

PALOMA DE MIRANDA MOUTINHO DA CONCEIÇÃO

**A Liberdade Sindical no Brasil – a dialética da unicidade
sindical prevista na Constituição Federal Brasileira de 1988
e a Convenção nº 87 da Organização Internacional do
Trabalho**

Dissertação apresentada ao curso de Pós Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa – FDUL, para a obtenção do título de Mestre em Direito (Área de Concentração: Direito Laboral).

Orientadora: Professora Doutora Maria do Rosário Palma Ramalho.

Lisboa
2013

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter sempre guiado o meu caminho, sendo minha força e certeza nos momentos de dificuldade. Aos meus pais, pela oportunidade em alcançar mais essa conquista em minha vida, por terem me incentivado a sonhar cada vez mais alto, ensinando-me que o estudo é a maior riqueza que eu posso ter. Aos meus irmãos por serem sempre os meus exemplos de vitória. Ao meu João, por seu companheirismo e amor incondicionais, que foram fundamentais para a conclusão dessa etapa. À Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, nas pessoas dos meus professores, em especial a minha orientadora, pelos ensinamentos transmitidos, que me enriqueceram profissionalmente, engrandecendo o meu amor pelo Direito.

“Sob a mais livre das constituições, um povo ignorante é sempre escravo”.

(Marquês de Condorcet¹)

¹ Marie Jean Antoine Nicolas de Caritat foi um pensador, matemático e revolucionário francês, que, pelos seus ideais, tornou-se uma figura típica do Iluminismo.

SIGLAS E ABREVIATURAS

ALRS - Anteprojeto de Lei das Relações Sindicais

CC - Código Civil Brasileiro – Lei 10.406 de 10 de janeiro 2002

CDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

CGT - Central Geral de Trabalhadores

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho – Decreto-lei 5.452 de 1º de maio de 1943

CPC - Código de Processo Civil Brasileiro – Lei 5.869 de 11 de janeiro de 1973

CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988

CRP - Constituição da República Portuguesa de 2 de Abril de 1976

CUT – Central Única dos Trabalhadores

DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos

FNT - Fórum Nacional do Trabalho

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

OEA - Organização dos Estados Americanos

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONU - Organização das Nações Unidas

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PC do B – Partido Comunista do Brasil

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PEC - Propostas de Emenda à Constituição

PIDCP - Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos

PIDESC - Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

PPS - Partido Popular Socialista

PT – Partido dos Trabalhadores

RO – Recurso Ordinário

RODC – Recurso Ordinário em Dissídio Coletivo

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

TRT - Tribunal Regional do Trabalho

TST - Tribunal Superior do Trabalho

RESUMO

Objetiva a análise crítica do tratamento dado ao Princípio da Liberdade Sindical pelo ordenamento jurídico brasileiro, através da comparação entre o atual modelo de liberdade sindical adotado pelo Brasil e o modelo preconizado pela Organização Internacional do Trabalho – OIT, em especial pela sua Convenção nº 87 do ano de 1948. Aborda a evolução do movimento sindical tanto no âmbito internacional quanto no território brasileiro, para compreender os antecedentes históricos, de caráter político, econômico e social, que envolveram a história do sindicalismo e influenciaram na construção da estrutura sindical que vivemos nos dias de hoje. Trata sobre os principais institutos que envolvem o tema central, como o conceito e a natureza jurídica das associações sindicais, as suas principais funções, os modelos de organização sindical, além das características da estrutura sindical brasileira. Analisa o Princípio da Liberdade Sindical, expondo os seus principais conceitos, características e a sua classificação no rol dos direitos humanos, reconhecido internacionalmente pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, em diversos pactos, tratados, convenções e declarações internacionais, além da aplicação desta liberdade segundo os moldes da OIT, que vem garantindo a efetividade deste princípio por meio da sistemática de atuação do seu Comitê de Liberdade Sindical. Versa sobre a liberdade sindical no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente através da análise do art. 8º da Constituição da República Federativa no Brasil, que ao mesmo tempo em que garante a liberdade de associação de trabalhadores e empregadores sem a interferência e intervenção do Estado (art. 8º, *caput* e inciso I), restringe essa liberdade ao adotar o modelo da unicidade sindical (art. 8º, inciso II), possibilitando a criação de apenas um sindicato representante da categoria e uma base territorial, além de manter outras restrições, por influência dos ideais corporativistas, como a contribuição compulsória. Nesta linha de raciocínio, apresenta-se as principais barreiras de ordem legal e política que impossibilitam a implementação da plena liberdade sindical no Brasil, e a consequente ratificação da Convenção nº 87 da OIT. Analisa, ainda, a Proposta de

Emenda Constitucional nº 369/2005, que busca a reforma da estrutura sindical brasileira, e, por fim, sugere algumas alternativas para que a sociedade brasileira juntamente com o Poder Judiciário possam buscar a plena efetividade do Princípio da Liberdade Sindical no Brasil.

Palavras-chave: Liberdade Sindical, Direitos Humanos, Unicidade Sindical, Constituição Federal Brasileira, Ratificação da Convenção nº 87 da OIT.

ABSTRACT

This essay is a critical analysis of the treatment given to the principle of freedom of association by the Brazilian legal system, by comparing the actual type adopted by Brazil and the one recommended by the International Labour Organization – ILO, in particular by ILO Convention 87, 1948. It discusses the evolution of the trade union movement, both internationally and in Brazil, for an understanding of the historical, political, economic and social background related to the history of trade unionism and how it influenced on the creation of the current union structure. It is about the major institutes that cover the central issue, as concept and legal nature of unions, their main functions, types of union organization, in addition to the characteristics of Brazilian union structure. It analyzes the principle of Freedom of Association, explaining its main concepts, characteristics and its ranking on the list of human rights, internationally recognized by the Universal Declaration of Human Rights, also in several pacts, treaties, international conventions and declarations, it also evaluates how to apply this freedom according to the guidelines of the ILO, ensuring the effectiveness of this principle by means of the systematic action of its Committee on Freedom of Association. It also deals with the freedom of association in the Brazilian Legal System, through the analysis of article 8 of the Brazilian Federal Constitution, that at the same time that bonds the freedom of association for workers and employers free of interference or intervention by the State (caput of Article 8 and its subsection I), it limits this freedom as it adopts a Trade Union Unity (subsection II of article 8), enabling the creation of one and only union representative category and only one territorial base, it also contains other restrictions inspired by corporatist ideals, e.g. the compulsory contribution. In the same line of reasoning, there are the main barriers to implementation of full freedom of association in Brazil and subsequent ratification of ILO Convention 87, imposed by legal and political orders. Moreover, this paper examines the proposed constitutional amendment No. 369/2005, that seeks to reform the Brazilian union structure, and, finally, suggests other alternatives so the Brazilian society along with the Judiciary can pursue full effectiveness of the principle of freedom of association in Brazil

Key words: freedom of association, Human Rights, Trade Union Unity, Brazilian Federal Constitution, ratification of ILO Convention 87.

INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como tema a Liberdade Sindical no Brasil. Delimitando a matéria, o estudo trata especificamente da liberdade sindical na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB e sua relação com a Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, relativamente ao problema do modelo de organização sindical adotado pelo texto constitucional, que prevê, ainda sob influência dos ideais corporativistas, a unicidade sindical.

A problemática levantada para o aprofundamento da pesquisa considera que, reconhecendo como ultrapassado o período de intervenção estatal no sindicalismo brasileiro, o constituinte de 1988 objetivou assegurar a liberdade como um princípio constitucional, entretanto, ainda que o seu artigo 8º, inciso I, tenha assegurado a não intervenção do Estado no sindicato, o mesmo artigo manteve regras como a unicidade sindical, a contribuição compulsória e o enquadramento sindical, que contrariam o princípio constitucional da liberdade e as regras previstas na Convenção nº 87 da OIT, “relativa à Liberdade Sindical e à Proteção do Direito de Sindicalização”, o que justifica o Brasil nunca ter conseguido ratificá-la, em que pese estar no rol dos membros fundadores da OIT e participar da Conferência Internacional do Trabalho desde sua primeira reunião.

Ao longo da história da humanidade, o direito à liberdade passou por vários estágios até atingir o status de direito humano fundamental, normatizado e reconhecido tanto pela comunidade internacional como no âmbito interno de cada Estado.

Esta evolução não alcançou apenas as liberdades individuais de ir e vir, o direito de culto ou a liberdade de expressão, mas também compreende o direito à livre associação laboral.

A partir do reconhecimento do direito à livre associação, foi permitido aos trabalhadores a organização de classes através de associações denominadas sindicatos. Esses organismos têm como principais funções a representação de seus

associados, a busca por melhores condições de trabalho para os seus representados e a defesa de seus interesses contra qualquer forma de exploração.

A maneira como os sindicatos serão estruturados, a atuação dos seus associados e a forma em que se darão as suas manifestações têm ligação direta com o princípio da liberdade sindical, que se encontra protegido internacionalmente pela Organização Internacional do Trabalho, especialmente pelas Convenções nº 87 e nº 98, e no ordenamento jurídico brasileiro pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 8º.

Como veremos ao longo desse estudo, o direito à liberdade sindical se desdobra em vários outros direitos, dentre eles o da autonomia sindical, que permite aos interessados a criação de entidades sindicais da forma e na quantidade que acharem mais conveniente de acordo com os seus interesses, sem que necessite de uma prévia autorização do Estado, ou que este imponha limitações para o exercício desse direito. Além de garantir a não intervenção estatal nas funções sindicais, permite aos sindicatos o seu autogerenciamento.

Levando em consideração que a garantia da liberdade sindical plena é fundamental para que a negociação coletiva prevaleça sobre a intervenção estatal nas relações de trabalho, o estudo sobre a liberdade sindical no Brasil torna-se interesse e desafiador na medida em que o ordenamento jurídico brasileiro, em especial, a Constituição Federal de 1988, apesar de estar fundada em bases democráticas, mantém os resquícios do corporativismo de constituições anteriores, prevendo limitações a esse direito, principalmente, a restrição relativa à constituição de sindicatos, ao prever a unicidade sindical.

Assim, o problema formulado neste trabalho persegue os seguintes questionamentos: existe liberdade sindical no Brasil? Caso positivo, quais as diferenças entre o modelo de liberdade sindical brasileiro e o modelo adotado e recomendado pela OIT? Quais os motivos da não ratificação, pelo Brasil, da Convenção nº 87 da OIT? A regra da unicidade sindical prevista constitucionalmente, que proíbe a pluralidade de organização sindical na mesma base territorial, representa uma antinomia interna no ordenamento jurídico brasileiro ao ser comparada com o princípio do direito à liberdade?

Esses são alguns dos questionamentos que buscaremos abordar no presente estudo. Portanto, o objetivo geral de nossa pesquisa é verificar a referida contradição interna entre as regras previstas no ordenamento jurídico brasileiro, em especial na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, e a comparação entre o modelo de organização adotado pelo país e o previsto pela OIT. Os objetivos específicos são o estudo da história do sindicalismo, das regras constitucionais e infraconstitucionais que tratam do sindicalismo no Brasil; do conceito de liberdade sindical, e da sua classificação como um direito humano fundamental, do posicionamento da OIT em relação à garantia dessa liberdade, e, por fim, da necessidade de garantir a liberdade sindical plena no estado brasileiro, apresentando algumas alternativas para a sua implementação efetiva no país.

Sabemos que os antecedentes históricos que influenciaram na evolução do sindicalismo no Brasil têm o seu valor e devem ser reconhecidos, entretanto, o futuro requer uma nova visão das relações coletivas de trabalho.

Nesse sentido, justificamos a importância desta pesquisa sob dois aspectos: o primeiro consiste na necessidade de desenvolver relações coletivas de trabalho de acordo com um novo parâmetro democrático, que busque não somente o cumprimento de normas legais, mais também a garantia de melhores condições de trabalho para os sujeitos laborais, motivo pelo qual a garantia do exercício da liberdade sindical de forma plena mostra-se fundamental, no sentido de garantir a superioridade da negociação coletiva entre os sujeitos envolvidos diretamente na relação de trabalho, sem a intervenção estatal.

O segundo aspecto envolve a necessidade de ajuste da legislação trabalhista, mais especificamente do direito coletivo, às necessidades da chamada “sociedade de serviços”, ou seja, uma sociedade que possui modernos meios de produção, novos objetivos e novas profissões. A realidade socioeconômica mundial, trazida pela globalização, impõe uma política de diminuição de custos, de informatização e de subcontratação de mão de obra que não se coaduna com o modelo sindical vigente no Brasil, oriundo de um período político, social e econômico bem diferente do que vivemos atualmente.

Nesse contexto, examinaremos a matéria sindical inserida na Constituição Federal Brasileira de 1988 de maneira crítica, objetivando esclarecer limites, flexibilizações e interesses para a implementação de um sistema sindical efetivamente livre, pois, a nosso ver, na prática, a liberdade sindical plena no país contribuirá para melhores condições de trabalho e vida aos trabalhadores e à sociedade.

Embora o Governo brasileiro reconheça a crise sindical na qual o Brasil se encontra, já tendo inclusive formulado propostas para a reforma na estrutura sindical brasileira (em especial a Proposta de Emenda Constitucional nº 369/2005), entendemos que da forma como ela foi estruturada não irá solucionar a questão. Assim, indagamos: de que maneira a liberdade sindical poderia existir de forma plena no Brasil? É o que também tentaremos concluir nesse estudo.

A divisão estrutural da presente dissertação se dá em três capítulos.

No primeiro capítulo trataremos da evolução histórica do sindicalismo tanto no âmbito internacional quanto no território brasileiro, destacando as suas particularidades desde as origens até a fase da promulgação da atual Constituição Federal. Em seguida serão abordados temas gerais, essenciais para compreensão do nosso objeto central de estudo, como o conceito, natureza jurídica e principais funções das associações sindicais; os modelos de organização sindical apresentados pela doutrina e incorporados pelos países em seus ordenamentos jurídicos, e as principais características da estrutura sindical brasileira.

No segundo capítulo analisaremos o princípio da liberdade sindical, os seus diversos conceitos, desdobramentos, sua classificação no rol dos direitos humanos, seu enquadramento na teoria das gerações dos direitos humanos, e como se dá a aplicação dessa liberdade segundo os moldes da OIT.

No terceiro e último capítulo, analisaremos, inicialmente, de maneira crítica o artigo 8º da Constituição Federal de 1988, examinando os aspectos que regem o sindicalismo atual, como a associação, filiação, enquadramento sindical, registro, a unicidade, a representação por categoria, as fontes de custeio, com destaque às restrições e limitações impostas constitucionalmente ao princípio da liberdade

sindical, através de uma comparação pontual entre o modelo de liberdade sindical adotado pelo Brasil e o modelo estabelecido pela OIT.

Seguimos com uma breve reflexão a respeito da reforma sindical brasileira, examinando a Proposta de Emenda Constitucional nº 369/2005 e o Anteprojeto de Lei de Reforma Sindical entregues pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional e que continua em tramitação. Finalizamos o estudo com a apresentação de algumas soluções para a inserção de uma liberdade sindical efetiva no Brasil.

Esclarecemos que o interesse e escolha pelo tema decorreram dos estudos e debates realizados ao longo do curso de pós-graduação *stricto sensu* na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, em que, partindo da análise dos moldes do sindicalismo no Estado Português, nos despertou o interesse em discutir como o Brasil, que se diz um Estado Democrático de Direito, pode manter os resquícios de um modelo sindical corporativista, contrário à liberdade sindical, direito humano internacionalmente consagrado. Nesta esteira, ao longo deste estudo, ao tratarmos do modelo sindical brasileiro, pontuaremos as principais diferenças com o sindicalismo português, no intuito de demonstrar que, em que pese apresentar algumas falhas, o ordenamento jurídico português está muito mais avançado na defesa e garantia do direito à liberdade sindical do que o Estado Brasileiro.

A metodologia utilizada tem como abordagem os métodos científicos gerais da pesquisa jurídica: histórico, sociológico, analítico e comparativo. A técnica de pesquisa predominantemente adotada foi a bibliográfica, norteadas pelas obras de autores nacionais e internacionais, textos publicados em revistas jurídicas especializadas e meios eletrônicos, além da consulta de fontes primárias, como legislações, jurisprudências, Convenções e Recomendações da OIT.

1 PRIMEIRAS PREMISSAS

1.1 Evolução do Sindicalismo

1.1.1 *No contexto global*

O estudo acerca da origem e evolução histórica do sindicalismo é de fundamental importância para que possamos entender, mais à frente, o atual estágio em que se encontra a estrutura sindical brasileira, na medida em que esta nada mais é do que o reflexo, uma consequência, dos acontecimentos políticos e sociais ocorridos ao longo da história².

Sabemos que a condição humana impede que o homem sobreviva fora das dimensões das comunidades. É da própria natureza humana a convivência em grupos, motivo pelo qual, desde as épocas mais primitivas os povos, ainda em fase de formação social, uniram em castas os guerreiros, sacerdotes e pastores.

São exemplos dessa vida em comunidade, as famílias, o clã, a tribo, de onde se evoluiu para as formas sociais e políticas mais complexas, até chegarmos ao Estado Moderno e à comunidade internacional, em que nos encontramos atualmente.

A atividade laboral também cria laços profundos entre os homens, pois o exercício de uma atividade, especialmente profissional, influencia na própria personalidade dos indivíduos que, em algumas vezes, ainda transmitem aos seus descendentes.

Assim, o sindicalismo nada mais é do que uma dessas manifestações do espírito associativo do homem, com as suas particularidades e objetivos específicos.

² Como bem destaca o doutrinador Antônio Álvares da Silva “O Direito é, por natureza, uma ciência histórica. Não se pode prescindir da análise das formas de sua apresentação no tempo para se ter a perspectiva exata do seu conteúdo” - Em SILVA, Antônio Álvares da. **Direito coletivo do trabalho**. Rio de Janeiro: Forense. 1979. p.1.

Cumpre-nos esclarecer, desde já, que a doutrina não é unânime acerca do momento exato do surgimento do sindicalismo. Alguns autores remontam a origem do sindicalismo a fatores históricos ocorridos antes da Revolução Industrial e do declínio das corporações de ofício. Alguns deles defendem que desde a antiguidade é possível detectar características do movimento sindical, outros autores entendem que esses traços só foram perceptíveis na Idade Média, ou até mesmo na Idade Moderna.

Entendemos que, ainda que tenha havido na Antiguidade e Idade Média formas de associativismo, nenhuma delas se assemelha aos moldes dos sindicatos modernos que surgiram após o início do trabalho fabril.

Na Antiguidade, o povo grego, por exemplo, considerava o trabalho como algo a ser desprezado, e não possuía qualquer liberdade individual, não havendo, portanto, como se vislumbrar nesse momento histórico a ideia de associativismo.

As primeiras associações que se tem notícia surgiram em Roma, conhecidas como Colégios Romanos, consideradas como sociedades de socorro mútuo, foram criadas com fins, predominantemente, religiosos.

As finalidades profissionais dos Colégios Romanos adquiriram força com o passar do tempo, motivo pelo qual são considerados como figuras importantes por alguns historiadores, por representarem uma parte da vida social e política de Roma, tendo ocasionado, inclusive, problemas no Império.

Essas associações apresentavam algumas, porém poucas, semelhanças com certos sistemas sindicais e corporações, já que distribuía o povo segundo artes e ofícios, em uma organização parecida, em alguns pontos, aos sindicatos modernos. Entretanto as diferenças entre esses institutos são visíveis desde a sua origem, na medida em que os sindicatos surgiram como consequência do individualismo liberal, quando os trabalhadores, em face da omissão do Estado, uniram-se para a defesa

de seus direitos e reivindicações, enquanto os Colégios Romanos nasceram por determinação da autoridade³.

Mais tarde, esses colegiados sofreram repressão do Estado e passaram a perder sua força. Deixaram, contudo, registrada a sua importância, na medida em que, em outro momento histórico, influenciaram na criação das *Lex Clodia* e da *Lex Julia*, consideradas importantes normas jurídicas que regulamentavam o direito de associação⁴.

Outra organização da Antiguidade bastante citada são as chamadas “Guildas”, as quais, segundo a maioria dos autores, tiveram sua origem no costume dos povos germânicos que, durante as refeições, tratavam de assuntos vitais, envolvendo tanto a paz quanto a guerra. Aqueles indivíduos que assistiam a essas reuniões se comprometiam, sob juramento formal, a se defenderem entre si utilizando todos os meios (inclusive com armas). Esse compromisso era considerado formal e solidário implicando ajuda e amparo recíprocos⁵.

Originariamente, as Guildas possuíam fins religiosos e de assistência recíproca entre os seus componentes, tendo, adquirido, com o passar do tempo, um caráter mais político, comercial e artesanal.

Apesar de essas associações terem sua importância para a humanidade, não se pode dizer que elas influenciaram diretamente no surgimento das associações de trabalhadores que atualmente chamamos de sindicato, uma vez que, como já falamos anteriormente, os seus objetivos eram diversos.

Tempos depois, na Idade Média, surgem as corporações de ofício, as quais podem ser consideradas importante forma de associação⁶. Caracterizavam-se pelo

³ SUSSEKIND, Arnaldo et al. *Instituições de Direito do Trabalho*. 21. ed. São Paulo: LTr. 2003. v. 2. p. 1086.

⁴ RUSSOMANO, Mozart Victor. *Princípios Gerais do Direito Sindical*. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense. 2002. p. 7.

⁵ RUPRECHT, Alfredo J. *Relações coletivas de trabalho*. São Paulo: LTr. 1995. p. 63.

⁶ Segundo Álvares da Silva, as corporações de ofício “nasceram do movimento comercial que se verificou na idade média, por volta do século XII”. - Em SILVA, Antônio Álvares da. *Direito coletivo do trabalho*. Rio de Janeiro: Forense. 1979. p. 14

juramento que obrigava seus membros a ajudarem-se reciprocamente, além de obediência aos chefes, às práticas religiosas e a defesa dos interesses de seus membros e da coletividade.

As corporações de ofício tinham como fim o monopólio da profissão, na medida em que ninguém poderia exercer um ofício sem pertencer a um grêmio. Eram, então, formadas por mestres, companheiros e aprendizes, dispostos hierarquicamente. Os mestres controlavam o trabalho, os companheiros o executava, e os aprendizes, como o próprio nome diz, aprendiam o ofício⁷.

As corporações de ofício representam uma forma de organização das relações de trabalho, diferente, entretanto, da ideia do sindicato, pois elas possuíam, primordialmente, finalidade econômica (controlar o mercado de produtos, os preços, o lucro, etc.), valorizando a via estatutária em detrimento da via contratual, além do que reuniam em uma só organização o trabalho (companheiros e aprendizes) e o capital (mestres)⁸.

Outra diferença entre as corporações dessa época e o sindicato moderno, pontuada pela Prof.^a Dr.^a Palma Ramalho⁹, é de que as corporações apresentavam uma prática de trabalho baseada predominantemente no trabalho artesão, reunidos em pequenas unidades ou no ambiente familiar, em uma relação de serventia, característica do modelo pré-industrial do trabalho subordinado, e não na ideia de contrato de trabalho.

Citamos como exemplo dessas corporações em Portugal a denominada Casa dos Vinte e Quatro, ligadas a D. João I, que existiu até 1984, quando se deu a extinção formal das corporações em Portugal¹⁰.

⁷ RUSSOMANO, Mozart Victor. *Princípios gerais de direito sindical*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2002. p. 13.

⁸ As corporações de ofício eram compostas por mestres, companheiros e aprendizes, organizados “em ordem hierárquica ascendente”, segundo Mozart Victor Russomano, em sua obra *Princípios Gerais de Direito Sindical*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2002. p. 13.

⁹ RAMALHO, Maria do Rosário Palma. *Tratado de direito do Trabalho – situações laborais colectivas*. 3. v. Lisboa: Almedina. 2012. p.28.

¹⁰ RAMALHO, Maria do Rosário Palma. *Tratado de direito do Trabalho – situações laborais colectivas*. 3. v. Lisboa: Almedina. 2012. p.28.

Em que pese haver a possibilidade de ascensão até o grau de mestre, a experiência do povo daquela época demonstrou que na prática isto não ocorria, pois os mestres desfrutavam de todo o poder que tinha a sua condição, controlando de forma rígida o acesso ao último grau.

Inicia-se, assim, um movimento de revolta contra os mestres. Sentindo-se totalmente isolados pelos poderes político e econômico, os trabalhadores se viram obrigados a unirem-se dando origem às “Associações de Companheiros”, que passaram por um processo de luta e de defesa dos interesses dos trabalhadores associados, tendo como principal arma a exclusão.

Nesse contexto, entre os séculos XV e XVI, pode-se dizer que as associações de companheiros começaram a “dar os primeiros passos” à estrutura do sindicalismo. Apresentavam certa afinidade com este por representarem movimento contra os mestres, com a organização de greves em razão da insatisfação com o rígido controle de trabalho e a obstacularização de acesso ao último grau da corporação.

Além dessa crise social, destacamos outro fator importante que contribuiu para o enfraquecimento das corporações de ofício, qual seja, a crise econômica, que trazia um novo panorama ao cenário mundial, com a substituição da mão de obra artesanal pela industrialização da produção. Nesta ocasião, a corporação perde sua grande motivação, deixando o mestre de ter a importância que até então desfrutara.

Chegando, então, à segunda metade do século XVIII, expandindo-se pelo século XIX, dois fatores históricos foram marcantes para o declínio das corporações de ofício e o surgimento do sindicalismo, quais sejam, a Revolução Industrial e o Liberalismo.

Os ideais liberais defendiam uma sociedade política instituída pelo consentimento dos homens que viviam em estado de natureza e na qual cada um, sob a direção da vontade geral, viveria em liberdade e igualdade (ainda que apenas na teoria), e com garantia da propriedade de tudo que possuísse.

Neste momento histórico, a estrutura das corporações de ofício se mostrava, então, incompatível com as ideias liberais da época (liberdade de comércio e de

profissão), na medida em que na máxima de “deixar fazer, deixar passar”, entendia que o homem era livre para trabalhar, sendo impossível pensar na existência de associações capazes de intermediar a relação entre os indivíduos e o Estado ¹¹.

Apesar de a ideia de associação encontrar-se banida nessa época, com a aprovação da Lei *Le Chapelier*, em 1791, pela Assembleia Nacional Francesa, o declínio das corporações de ofício mostrou-se positivo para o surgimento dos sindicatos, na medida em que houve a desvinculação do capital e do trabalho, possibilitando que os trabalhadores fossem buscar de forma isolada do capital a satisfação dos seus interesses.

A Revolução Industrial também contribuiu significativamente para o surgimento do sindicalismo, na medida em que permitiu a união dos trabalhadores de uma maneira diferente do que acontecera antes. Dentre as mudanças, a mais significativa foi a alteração do sistema de produção.

O trabalho nas grandes fábricas acabou provocando a concentração maior de trabalhadores, o que por si só facilitava a união para oporem-se à exploração excessiva por parte dos “patrões”¹².

Pela soma desses dois fatores, impulsionados pela insatisfação com as condições de trabalho, o operariado percebeu que só através da união de forças seria possível oporem-se aos que lhes exploravam.

¹¹ Conforme ensinamentos de Amauri Mascaro Nascimento “O liberalismo da Revolução Francesa de 1789 suprimiu as corporações de ofício, dentre outras causas, por sustentar que a liberdade individual não se compatibiliza com a existência de corpos intermediários entre o indivíduo e o Estado. Para ser livre, o homem não pode ser subordinado à associação porque esta suprime a sua livre e plena manifestação, submetido que fica ao predomínio da vontade grupal”. – Em NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Direito Sindical Brasileiro**. Rio de Janeiro: Brasília/Rio. 1976. p. 31.

O mesmo autor ratifica seus ensinamentos na obra NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito sindical**. 6. ed. São Paulo: LTr. 2009. p. 67.

¹² Nessa época, com a substituição da mão de obra pelas máquinas, houve uma redução das ofertas de emprego, situação essa que favorecia os tomadores de serviços, pois poderiam impor as condições de trabalho que desejassem, já que ainda detinham a grande concentração do capital. Assim, como ensina Sussekind, mesmo proibidos de se reunirem, os operários tentaram assegurar seus direitos contra a limitação de autonomia da vontade nos contratos de trabalho - Em SUSSEKIND, Arnaldo. **Curso de Direito do Trabalho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar. 2010. p. 540.

Foi então nesse período histórico que despertou a consciência coletivista das classes trabalhadoras. Com o enfraquecimento da classe operária e pela insatisfação dos trabalhadores, cansados da exploração e miséria imposta pela burguesia, surgiram as organizações obreiras, vinculadas aos trabalhadores, para lutar contra as más condições de trabalho, em favor de melhores salários.

Ao lado desses fatores de cunho econômico somam-se questões sociopolíticas que influenciaram o surgimento dos sindicatos. Verificando a insatisfação da classe proletária com as más condições de trabalho, ideologias marxistas, amparadas pelas correntes radicais do anarco-sindicalismo, passaram a lutar contra o capitalismo econômico e o individualismo liberal que predominavam na época. Outras correntes políticas e a Igreja Católica também combateram os excessos do capitalismo econômico.

Neste contexto é que surgiram, então, os sindicatos nos moldes que conhecemos hoje, os quais começaram a atuar sob dois prismas: frente ao Estado, buscando a proteção através de previsões legislativas que regulamentassem ao menos os temas mais sensíveis, como o trabalho de mulheres e menores e os problemas vinculados à saúde no trabalho; e frente aos empregadores, no intuito de buscar pactuar melhores condições de trabalho, já que as diferenças diminuem perante os empregadores quando os trabalhadores atuam como sujeito coletivo.

Diante dessa mobilização da classe operária em reunir-se coletivamente a fim de lutar pelos interesses da classe, os empregadores também passaram a se organizar em associações, objetivando a satisfação dos seus interesses.

A doutrina divide a história do sindicalismo em três fases, em escala evolutiva, definidas como: a fase da proibição, da tolerância e do reconhecimento.

Importante esclarecer que essa evolução não ocorreu ao mesmo tempo em todo o mundo, pois variou de acordo com as características e contexto político e social de cada região, como ocorreu com o Brasil, por exemplo¹³.

¹³ A respeito das “etapas da consolidação jurídica do sindicalismo”, Antonio Ojeda Avilés expõe: “Ensu tenaz lucha por conquistar un espacio de albedrío entre elDerecho público y elDerecho Privado individual, lossujetoscolectivoslaboralesatravesaron diversas etapas que han sido codificadas

A Revolução Francesa e o Liberalismo, como já exposto anteriormente, tiveram grande influência nessa primeira fase de proibição do sindicalismo, posto que a ideia de associação demonstrava-se incompatível com o ideário liberal da época.

Leis de diversos países previam a proibição ao associativismo, por considerá-lo uma prática contrária às ideias de liberdade e igualdade dos entes jurídicos privados.

Como exemplo dessas legislações proibitivas, citamos a Constituição Liberal Portuguesa de 1822, as reformas de Mouzinho da Silveira, em 1834, passando o próprio Código Penal Português, em 1852, a prever sanções àqueles envolvidos em coligações e greves, estabelecendo pena de prisão e multa, que foram mantidas pelos códigos posteriores (1884 e 1886).

Não obstante a represália sofrida nessa época, os trabalhadores não deixaram de se reunir e de se unir na busca dos seus interesses, opondo-se às leis e às sanções aplicadas pelo Estado. Reuniam-se de maneira semiclandestina, ou sob outras denominações, para burlar a proibição do associativismo profissional¹⁴.

Diante desse cenário, o Estado muda de postura, passando para a segunda fase, que nos países da Europa Ocidental se situa nos quartos intermediários do século XIX, denominada de “fase de tolerância”. Nesta fase, o Estado, a despeito de ainda não reconhecer o direito de associação, no plano jurídico, deixou de considerá-lo como delito à coalizão, passando a classificar as associações como

por la doctrina francesa em tres fundamentales: una fase de prohibición, otra de tolerancia y otra, por fin, de reconocimiento jurídico. Lastres acaecen ordenadamente em lamayor parte de los países europeos, aunque com discrepancias cronológicas entre unos e otros, y podría decirse en consecuencia que la distinción tiene validez universal, y las evoluciones dissonantes tendrían la consideración de excepciones. Claro que lastres fases en su consolidación jurídica deben entenderse como matizaciones: el ciclo completo supone saltos y retrocesos, tanto en el siglo XIX como en el XX, de los que los más conocidos tienen lugar con las dictaduras, y com frecuencia se observa una vuelta a la prohibición o a la tolerancia tras haber alcanzado el reconocimiento estatal, por no hablar de situaciones híbridas en donde se reconoce um sindicalismo despojado de medios de acción o controlado de lleno por los poderes públicos; además, las etapas pueden predicarse, bien de los sujetos, bien de los instrumentos colectivos – en especial, de la huelga -, resultando fechas y conclusiones distintas”. – Em AVILÉS, Antonio Ojeda. *Derecho sindical*. 7. ed. Madrid: Tecnos. 1995. p. 100.

¹⁴ Como exemplo dessas associações podemos citar a chamada Associação dos Artistas Lisboenses, considerada a primeira associação constituída com o caráter mutualista em Portugal.

entes de fato, postura esta que começou a abrir os caminhos, com uma liberalização gradual.

Nesta fase, na Inglaterra, houve a aprovação da *Combination Laws Repeal*, que revogou as *Combinations of Workmen Acts* e eliminou as proibições e penalizações que impediam a liberdade sindical.

Assim, se os trabalhadores se sindicalizassem, seria por sua exclusiva vontade e sob sua responsabilidade, pois, caso sofressem alguma represália, não poderiam reclamar ao Estado, pois a liberdade sindical era apenas uma conduta tolerada e não um direito. Seu exercício não era considerado um ilícito, mas também não era considerado um interesse juridicamente tutelado.

Neste contexto, surgem então novas associações, e as “mutualistas” que já existiam passam a adotar uma postura mais sindical, e, então, a influenciar as condições de trabalho da classe operária, inclusive com a celebração de convenções coletivas.

A evolução do sindicalismo continua e, diante do aperfeiçoamento da união dos trabalhadores, o Estado não podia mais se mostrar indiferente. É quando começa a fase de reconhecimento do sindicalismo, ocorrendo na Europa entre o final do século XIX e o início do século XX, fase em que os Estados passaram a reconhecer a existência dos sindicatos. Na Inglaterra a liberdade sindical é reconhecida em 1871, com a publicação do *Trade Unions Act*; em seguida na França, em 1884, com a Lei Waldeck Rousseau; em Portugal, com o Decreto de 9 de março de 1891 e em 1914 nos Estados Unidos (*Clayton Act*).

O direito à liberdade sindical atingiu o seu apogeu com a Constituição do México de Querétaro em 1917 (art. 123) e a Constituição Alemã de Weimar, nas quais a liberdade sindical adquiriu caráter de direito fundamental, com o nível máximo de proteção.

A respeito dessa garantia do direito à associação sindical em nível internacional, tem papel de destaque a criação da Organização Internacional do

Trabalho (OIT), criada pelo Tratado de Versalhes¹⁵, em 1919, como parte da Sociedade das Nações, que será estudada em capítulo específico¹⁶.

Passemos agora à análise do sindicalismo no Brasil, considerando suas principais particularidades.

1.1.2 O Sindicalismo no Brasil

A história do sindicalismo no Brasil ocorreu em moldes diferentes do movimento sindical europeu, em razão dos próprios fatores históricos, uma vez que na ocasião em que o Brasil foi descoberto (no ano de 1500), o continente europeu já vivia a era renascentista.

Soma-se a isso, o predomínio de uma sociedade escravocrata até os fins do século XIX, caracterizada por uma economia agrícola, que não gerava um clima propício às associações de trabalhadores, motivo pelo qual a evolução até o sindicalismo ocorreu de forma tardia, mas ao mesmo tempo breve, sem passar por todas as etapas antecedentes ao sindicalismo moderno estudadas anteriormente¹⁷.

¹⁵ No âmbito internacional, o sindicalismo teve seu reconhecimento com o Tratado de Versalhes que prevê em seu art. 427 o direito de associação, e em 1948 e 1949 com a adoção pela OIT das convenções nº 87 e 98, respectivamente.

¹⁶ Vide Capítulo 2º, item 2.5.

¹⁷ José Augusto Rodrigues Pinto entende que esse movimento sindical tardio no Brasil ocorreu devido a sua não participação na Revolução Industrial, bem como a sua colonização por Portugal: “Explica-se o alheamento do Brasil ao importante fato econômico que foi a Revolução Industrial. Além de ser simples colônia, sem nenhuma tradição anterior à dominação portuguesa, o colonialismo lusitano teve sentido extrativista e predatório, praticamente de saque das riquezas nativas encontradas no novo território”. Todos esses fatores históricos levaram o autor a concluir que o Direito do Trabalho no Brasil sofreu um atraso em cerca de um século e meio. Em PINTO, José Augusto Rodrigues. **Direito sindical e coletivo do trabalho**. São Paulo: LTr. 1998. p. 49-50.

Alguns autores afirmam que mesmo no Brasil Colônia já se verificava a existência de espécies de associações, denominadas confrarias (comparadas às corporações de ofício acima estudadas), que antecederam o movimento sindical¹⁸.

Autores, como Russomano¹⁹, por exemplo, tanto reconhecem a existência dessas corporações de ofício do Brasil, que expõem que a primeira Constituição Brasileira, outorgada em de 25 de março de 1824, por influência da filosofia liberal da Revolução Francesa (Lei *Le Chapelier*), proibiu a existência das corporações de ofício (confrarias), que naquela altura já se encontravam em declínio por outros fatores sociais. O mesmo autor, ao tratar da Constituição do Império, sustenta, ainda, a garantia implícita do direito de associação, por ter proclamado a liberdade de trabalho.

Assim como ocorreu na Europa, sem embargo da existência das corporações de ofícios encontrar-se proibida no Brasil, verificaram-se outras formas de união dos trabalhadores²⁰, como a Liga Operária (1870) e a União Operária (1880), por exemplo, que tinham finalidades não só ligadas ao trabalho, mas também a questões éticas e ideológicas.

Os acontecimentos ocorridos no Brasil no fim do século XIX modificaram consideravelmente o quadro social e, principalmente, os direitos da classe trabalhadora, criando as condições para o surgimento efetivo do sindicalismo brasileiro.

Com a *Lei do Ventre Livre* de 1871, e posteriormente, em 1888, com a abolição da escravatura pela Lei nº 3383, extinguiu-se o trabalho escravo no Brasil,

¹⁸ Acerca dessas confrarias, vide CATHARINO, José Martins. *Tratado elementar de direito sindical*. 2. ed. São Paulo: LTr. 1982. p. 38-41.

¹⁹ RUSSOMANO, Mozart Victor. *Princípios gerais do Direito Sindical*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2002. p. 30.

²⁰ Sobre o assunto, Amauri Mascaro Nascimento destaca que assim como em outros países verificou-se o surgimento de agrupamentos de trabalhadores de forma isolada, no Brasil também apareceram alguns tipos de associação sob diversas denominações com objetivos nem sempre idênticos aos dos sindicatos que temos hoje, diversificando, assim, a fisionomia desses agrupamentos sob a influência de fatores ordem trabalhista e de natureza étnica e ideológica. - Em NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Origens históricas e natureza jurídica dos sindicatos*. In FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa (Coord.). *Curso de direito coletivo do trabalho*: estudos em homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa. São Paulo: LTr. 1998. p. 40-45.

quando surgiu, então, a necessidade de contratação de mão de obra estrangeira, tendo o Estado criado "atrativos" aos imigrantes.

Com essa política de atrair estrangeiros, surgem as primeiras associações de trabalhadores livres no Brasil, nas décadas finais do século XIX, expandindo-se essa experiência ao longo do início do século XX, que em sua formação apresentam traços da imigração europeia, trazendo ideias e concepções pautadas nas lutas operárias do Continente Europeu.

Após a proclamação da República (1889), é promulgada em 1891 a primeira Constituição Republicana Brasileira, tornando o Estado Brasileiro Federal, Republicano, Presidencialista e Liberal. Tal texto constitucional garantia a liberdade de trabalho e assegurava em seu art. 72, §8º²¹, o direito de reunião e de associação, contanto que ocorresse de forma pacífica.

Neste contexto, foram criadas várias associações de classe, sem caráter sindical, como a União dos Operários Estivadores (1903), a Sociedade União de Foguistas (1903), a Associação de Resistência dos Cocheiros, Carroceiros e Classes Anexas (1906) e a União dos Operários em Fábricas de Tecidos (1917).

A partir de então, é possível vislumbrar na história legislativa brasileira vários textos legais tratando da liberdade de associação, iniciando um novo período para o sindicalismo brasileiro que durou cerca de 40 anos, até sofrer grandes mudanças por imposição do Presidente da República Getúlio Vargas na década de 1930.

Dentre essas leis, destaca-se o Decreto nº 979 de 6 de janeiro de 1903 que tratou da formação dos sindicatos rurais, ainda que com particularidades diversas dos moldes de sindicatos de que tratamos atualmente²², e, posteriormente, o

²¹ Art. 72, §8º da Constituição Federal de 1891:

“Art 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

§ 8º - A todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas; não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública”.

²² Pois essa legislação possuía um caráter mais econômico do que sindical, na medida em que servia de intermediária de crédito em favor dos associados.

Decreto nº 1637 de 1907 que, com uma abordagem bem diferente do anterior, regulava a criação de sindicatos urbanos, tendo como base a profissão, facultando aos integrantes de profissões similares organizarem-se em sindicatos para a defesa de interesses gerais e profissionais de seus membros. Bastando, para isso, efetuar o depósito dos estatutos, da ata de instalação e da lista da diretoria no registro de hipotecas do distrito (art. 2º).

Outras leis que trataram dos direitos dos trabalhadores que marcaram esse período e merecem destaque são: a Lei Elói Chaves, de 1923, de cunho previdenciário e a Lei nº 4982 de 1925, relativa ao direito de férias do trabalhador.

Como se vê, diante do clima favorável, esse período compreendido entre 1888 e os primeiros vinte anos do século XX foi marcado por uma intensa atividade sindical, com criação de várias associações de classe. Entretanto, por volta da década de 1920, essa atividade tornou-se mais tímida, em razão, como afirmam alguns autores, da aproximação do Estado às relações de Trabalho, com a redução dos movimentos grevistas.

A história do sindicalismo brasileiro também sofreu influência, como não poderia deixar de ser, da 1ª Guerra Mundial (1914-1918), que concluiu com a assinatura do Tratado de Versalhes (1919), que instituiu a Organização Internacional do Trabalho – OIT, da qual o Brasil se tornou membro, e, portanto, passou a dever cumprimento aos diversos direitos garantidos aos trabalhadores, inclusive, de associarem-se livremente.

Como já nos antecipamos anteriormente, a partir da década de 1930, contudo, houve várias mudanças acerca da postura do Estado relativamente aos sindicatos e às relações laborais. Inicia-se um novo período para o sindicalismo brasileiro, denominado por Mascaro Nascimento²³ de “fase intervencionista”, que deixou “marcas visíveis” até os dias atuais.

As significativas mudanças nesse período ocorreram devido à preocupação do Governo em conter os ideais revolucionários dos movimentos trabalhistas,

²³ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. 27. ed. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 1273-1275.

buscando, para tanto, diminuir a influência que o trabalhador estrangeiro tinha sobre o brasileiro.

Como estratégia para conter as lutas sindicais, o Estado atribuiu aos sindicatos a função de colaborador do poder público, através da publicização dos seus atos, para que assim fosse mais fácil controlar as reivindicações e lutas que porventura viessem a existir. Além disso, o Governo de Getúlio Vargas realizou a integração da classe trabalhadora com a empresária, denominando essa reunião de enquadramento sindical, que seria controlado por Vargas. Para controlar essa política trabalhista imposta, foi criado, ainda em 1930, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

As modificações legislativas iniciaram-se pelo Decreto nº 19.770, datado de 19 de março de 1931, que, com base em um modelo corporativista de organização sindical, estabeleceu o monossindicalismo (unicidade sindical – art. 9º), suprimindo o regime da pluralidade sindical existente desde 1907, e retirou a autonomia do sindicato, sujeitando-o às determinações do Estado (caráter intervencionista), ficando sujeito ao reconhecimento pelo Ministério do Trabalho.

Foi firmada, então, toda a estrutura rígida da organização sindical, nos distanciando da verdadeira liberdade sindical, que ainda “sofremos” os resquícios até hoje. Foi também estabelecida a sindicalização por categoria (e não mais por profissão ou empresa); estruturado o sistema confederativo (verticalização estrutural da organização sindical) e transformado o sindicato em órgão de colaboração do Estado com estatutos padronizados, dando-lhe uma função assistencial e não mais política²⁴.

²⁴ Destacamos as considerações do autor José Claudio Monteiro de Brito Filho acerca desse Decreto: “Analisando o diploma legal em comento, Luiz Werneck Vianna expõe que, na nova ordem estabelecida, deveria o sindicato atuar como amortizador dos conflitos trabalhistas, colaborando com o Estado, que passava a deter um rígido controle das entidades sindicais. Além do mais, para o autor, objetivou o Governo, com a nova regulamentação sindical, desmobilizar as antigas lideranças sindicais, muitas delas estrangeiras, tanto é que houve exigência quanto à proporcionalidade de brasileiros/estrangeiros no quadro de filiados. Resumindo a nova sistemática sindical, prescreve que: ‘Desmobilização, despolitização e desprivatização, eis o tripé que informava a nova sistemática sindical’”. Em - BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direito Sindical**. 4. ed. São Paulo: LTr. 2012. p. 60-61.

Este modelo intervencionista esteve prestes a ser totalmente modificado com a promulgação da Constituição de 16 de julho de 1934, que previa, em seu art. 120, parágrafo único, a pluralidade e autonomia sindicais, com a liberdade de ação, constituição e de administração. Entretanto essa constituição não chegou a entrar em vigor. Quatro dias antes da entrada em vigor do texto constitucional, o Governo baixou o Decreto nº 24.694, que limitou essa pluralidade a no máximo 3 sindicatos representativos da mesma categoria na mesma base territorial, além de estabelecer que só poderiam ser reconhecidos aqueles que representassem, no mínimo, 1/3 dos trabalhadores que exercessem a mesma profissão na mesma localidade. Na prática, o exercício da liberdade sindical ficou restrito e, portanto, prejudicado, afinal, fora mantida a mesma ideia base do Decreto nº 19.770 de 1931.

Em outras palavras, esse Decreto nº 24.694 rompeu, ainda que teoricamente, a regra da unicidade sindical, prevendo a possibilidade da existência de mais um sindicato, desde que preenchesse todos os requisitos previstos. Autores afirmam que essa pluralidade sindical nunca ocorreu na prática, devido aos requisitos necessários serem muito rígidos, o que dificultava a sua materialização²⁵.

Esse modelo, entretanto, não durou muito tempo. Com o advento do “Estado Novo”, regime de força implantado por Vargas, uma nova Constituição passa a vigorar em 1937. Em uma linha corporativista²⁶, retoma a ideia da unicidade sindical, apesar do texto constitucional proclamar a liberdade de associação. A investidura sindical passou a ser conferida àquela associação mais representativa, e foi, ainda, instituída a contribuição sindical, e a greve e o *lockout* passaram a ser considerados recursos ilegais, antissociais.

²⁵ Cumpre acrescentar a brilhante conclusão do autor Oris de Oliveira acerca desse Decreto quando afirma que o reconhecimento do direito à pluralidade sindical era limitado, na medida em que previa a exigência de só poder ser reconhecidos os sindicatos que representassem no mínimo 1/3 dos empregados que exerciam a mesma profissão, na mesma base local, e que possuíssem carteira profissional. - Em OLIVEIRA, Oris de. **Unidade e pluralidade sindical**. In ROMITA, Arion Sayão (coord.). **Curso de direito constitucional do trabalho**. São Paulo: LTr. 1991. v. 2. p. 24

²⁶ Por influência Italiana e dos demais países que possuíam uma política totalitária de direita, é possível verificar ideias corporativistas na leitura do art. 140 do texto constitucional.

Em 05 de julho de 1939 foi editado o Decreto-Lei nº 1.402 que só veio confirmar o corporativismo como regime oficial implantando no Brasil desde 1931²⁷, fixando a regra de apenas um sindicato para cada categoria na mesma base territorial.

Em 1º de maio de 1943, através do Decreto-Lei nº 5.452, foi aprovada a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT²⁸, seguindo a mesma orientação do ideal corporativista da época, que se mantém até hoje, com algumas modificações, mesmo depois da queda do regime que originou a Constituição de 1937.

Seguindo a evolução histórica, encerrado o “Estado Novo”, e com ele a era Vargas, foi promulgada em 18 de setembro de 1946 a nova Constituição, que continuou reconhecendo a liberdade sindical, condicionando o seu exercício, contudo, às determinações legislativas. O texto constitucional, especialmente em seu art. 159, ainda deixava espaço para que o modelo corporativista se mantivesse, em que pese estar se falando já nessa altura de uma nação democrática.

Cumpre-nos destacar que por ocasião da promulgação da Constituição de 1946 muito se discutiu acerca da (in)compatibilidade da “nova” Constituição com as leis trabalhistas já existentes, o que provocou o Supremo Tribunal Federal – STF a se manifestar reiteradas vezes, confirmando a recepção das normas da CLT pela nova Constituição.

Em 1964 com o golpe militar foi instituído o regime de exceção, e com ele adveio a Constituição de 1967, depois alterada pela Emenda Constitucional nº 01 de 1969, mas que fez apenas alterações pontuais, que manteve o modelo já instituído na década de 30, inclusive a estrutura sindical, apesar de ter-se intensificado o controle sobre as entidades sindicais, com a redução de suas atividades, em razão da própria falta de liberdade que caracterizou o período da ditadura militar.

A situação voltou a alterar-se a partir de 1978. Com a redemocratização do Brasil, o novo sindicalismo esteve mais envolvido com os trabalhadores das

²⁷ MAGANO, Octavio Bueno. *Manual de direito do Trabalho*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1990. V. III: Direito coletivo do trabalho. p. 53.

²⁸ Texto legal disponível na íntegra em www.planalto.gov.br - Último acesso em 04.04.2013.

indústrias de ponta, exemplo a automobilística, e dos serviços sociais públicos e do meio rural.

O movimento sindical, entretanto, se divide devido às divergências de seus membros sobre várias questões. Em 1983, é fundada então a CUT – Central Única dos Trabalhadores, que tinha como objetivo a reforma completa do movimento sindical, a fim de buscar a verdadeira liberdade e autonomia sindicais. Em seguida, no ano de 1986 foi criada a Central Geral de Trabalhadores – CGT, a qual, mesmo contra a intervenção do Estado, defendia a manutenção da unicidade sindical.

Neste mesmo período inicia-se uma fase de greves nunca vista anteriormente no país, fazendo com que o Governo começasse a ser menos rigoroso com o movimento sindical, dando maior liberdade ao exercício da atividade. Como exemplo dessa flexibilização, podemos citar a Portaria nº 3100 de 1985 que revogou a de nº 3337/78 a qual vetava a criação de centrais sindicais; e a Portaria nº 3117/85 que “abriu prazo para que os sindicatos dispusessem sobre eleições sindicais”.

A última mudança concreta do sindicalismo brasileiro se deu com a promulgação da atual Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988.

O constituinte de 1988 visando a atender, ainda que em tese, ao desejo daqueles que buscavam um Estado menos intervencionista e maior autonomia das entidades sindicais, concedeu-os essa liberdade para gerir suas atividades internas, sem a interferência do Estado.

A Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB, de 1988, passou a garantir, então, em seu art. 5º, inciso XVII, a “plena liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar”²⁹.

No seu art. 37, VI, garantiu o direito à livre associação sindical aos servidores públicos, com exceção do servidor público militar (art. 142, IV da CRFB).

O artigo 8º é o principal artigo expresso no texto constitucional de 1988 que trata especificamente do sindicalismo³⁰.

²⁹ Como exemplo dessa última, podemos citar as corporações associativas armadas de natureza religiosa, ideológica, patriótica.

Dentre os seus pontos positivos, destacamos: a liberdade de organização da entidade sindical, sem a interferência do Estado; a filiação facultativa do trabalhador ao sindicato; a possibilidade do sindicato atuar em nome da categoria, buscando os seus direitos, nas esferas administrativa e/ou judicial; a presença obrigatória da figura do sindicato em qualquer negociação coletiva.

Apesar do art. 8º da CRFB prever a livre associação profissional ou sindical, sem a interferência do Estado na organização sindical, garantindo o exercício da liberdade sindical, manteve, ao mesmo tempo, limitações inerentes a um sistema corporativista, como a unicidade sindical e a contribuição compulsória, que são exemplos dessa incongruência no nosso ordenamento jurídico.

Muitos autores afirmam que essa reforma, apenas parcial de questões relativas à garantia da liberdade sindical, deve ser atribuída, em parte, aos próprios dirigentes sindicais de empregados e empregadores que muitas vezes tinham interesse na manutenção da estrutura existente, ou pouco se esforçaram para mudar esse quadro³¹.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até os dias atuais, existiram alguns “ensaios” no sentido de buscar a alteração do modelo de organização sindical brasileiro, mas que não lograram o êxito no objetivo final que “desejam” alcançar.

Dentre elas, podemos citar a Mensagem nº 1330, de 3 de novembro de 1998, enviada pelo Presidente da República ao Congresso Nacional a fim de submeter a este último proposta de emenda constitucional (PEC nº 623/98) que alteraria os

³⁰ Este artigo encontra-se integralmente transcrito no Capítulo 3º, ocasião em que será analisado de maneira mais aprofundada.

³¹ Armando Boito Jr. afirma categoricamente acerca do assunto: “Nenhuma corrente sindical nacional representativa lutou de modo consistente para destruição da estrutura sindical”. Em Reforma e persistência da estrutura sindical. In BOITO JR., Armando (org.). **O sindicalismo brasileiro nos anos 1980**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1991. p. 76.

Acrescenta-se a análise feita por Maria Hermínia Tavares de Almeida acerca da atuação dos partidos políticos nessa busca pelo direito à liberdade sindical, em que concluiu que os partidos políticos que deveriam representar os interesses dos trabalhadores, quais sejam, PCB, PC do B e PDT em unanimidade votaram a favor da unicidade sindical, apenas o PT votou contra, e o resto se absteve de votar. Em ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. **Crise econômica e interesses organizados: o sindicalismo no Brasil dos anos 1980**. São Paulo: Universidade de São Paulo. 1996. p. 179-187.

artigos 8º, 111 e 114 da Constituição Federal. O seu objetivo central era implantar um sistema baseado na liberdade sindical³².

Essa proposta de emenda constitucional não foi aprovada por buscar, novamente, apenas uma reforma parcial, permanecendo, ainda, a base do corporativismo.

Já no período do governo de Luís Inácio Lula da Silva, propostas de emenda à Constituição (PEC) merecem destaque, a saber, PEC nº 29/03³³ (apensada à PEC nº 121/03), de autoria do deputado Maurício Rands do PT de Pernambuco e de outros; e a PEC nº 369/05³⁴, do Poder Executivo (apensada a PEC nº 426/05). As duas PECs objetivam, em resumo, a reforma do art. 8º da CF, estabelecendo uma mudança no modelo de organização sindical, dando destaque ao papel das centrais sindicais³⁵.

As referidas PECs ainda encontram-se atualmente em tramitação. Analisaremos a PEC nº 369/2005 de maneira mais detalhada no Capítulo 3º.

Passemos agora a abordar os principais institutos em que se funda o tema central do nosso estudo, para que, a partir da sua compreensão, possamos discutir sobre o princípio da liberdade sindical no Brasil.

1.2 Associações sindicais

³² Tal afirmação pode ser confirmada na exposição de motivos assinada pelo Ministro de Estado do Trabalho na época, quando afirma “É necessário, pois, implantar a verdadeira liberdade sindical, tal como concebida na Convenção n. 87 da Organização Internacional do Trabalho – OIT”.

³³ Acompanhamento da tramitação e inteiro teor disponíveis em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=110958>

³⁴ Acompanhamento da tramitação e inteiro teor disponíveis em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=169731>

³⁵ A Lei nº 11.648/2008 trata da existência das Centrais Sindicais no Brasil, e de sua constituição em âmbito nacional. São consideradas entidades associativas de direito privado de representação de interesse geral dos trabalhadores, e no artigo 1º da referida lei encontra-se definidas as prerrogativas e atribuições dessas entidades.

1.2.1 Conceito

Ao estudarmos as associações sindicais, observamos que não existe um conceito único para delimitá-las. Dependendo do aspecto a ser analisado, cada autor apresenta um conceito próprio, tendo como base, logicamente, os elementos comuns próprios das associações.

Alguns ordenamentos jurídicos, como o português³⁶, por exemplo, trazem previsão expressa do conceito dos sujeitos que compõem as associações sindicais e as associações de empregadores, facilitando a referência a cada uma dessas figuras de forma individualizada.

No ordenamento jurídico brasileiro, entretanto, não existe uma conceituação exata a respeito da figura do sindicato.

Primeiramente, cumpre-nos esclarecer que o termo sindicato pode ser utilizado com duas conotações diferentes, dependendo do contexto em que esteja inserido. É comum na doutrina a utilização do vocábulo “sindicato” não só em sentido estrito, mas também em sentido amplo, que, nesta ocasião, representa qualquer organização sindical.

Melhor explicando, se estivermos tratando do sindicato em sentido estrito, estaremos nos referindo à figura da base do sistema confederativo sindical³⁷, entretanto, ao utilizarmos a expressão sindicato em sentido amplo, referimo-nos a todas as entidades sindicais que compõem o sistema confederativo (confederação, federações, e sindicatos em sentido estrito), que em Portugal são chamadas de Associações Sindicais³⁸, excetuando-se as particularidades que são próprias de cada ordenamento jurídico.

³⁶ No art. 442, nº 1 e 2 do Código do Trabalho.

³⁷ Esse assunto será estudado em tópico específico.

³⁸ Segundo ensinamentos da autora portuguesa Prof^a. Dr^a. Palma Ramalho, “associação sindical pode ser definida como uma associação privada de defesa dos interesses sócio-profissionais dos trabalhadores de determinada categoria, profissão ou área de atividade perante os respectivos empregadores”. – Em RAMALHO, Maria do Rosário Palma. **Tratado de direito do Trabalho – situações laborais colectivas**. 3. v. Lisboa: Almedina. 2012. p. 51-52.

Inicialmente, ao buscarmos a origem da palavra sindicato, deparamo-nos com a afirmação de José Carlos Arouca³⁹ que alega ter a palavra origem latina, do termo “syndicus”, sendo este considerado aquele ente ou pessoa responsável por tutelar os direitos de um determinado grupo (categoria). Em o segundo momento, o mesmo autor remete a origem da palavra sindicato ao termo grego “sundinké”, que significaria síndico, trazendo uma ideia de administração e atenção aos interesses de uma comunidade.

Ainda sobre a origem da palavra sindicato, Alfredo Ruprecht⁴⁰ explica que vem do termo “syndicat”, termo este utilizado para identificar pessoas ligadas a uma corporação, sob o comando de um síndico.

Dentre as normas legais brasileiras que tratam a respeito da matéria, o art. 511, *caput* da CLT⁴¹ apresenta de forma indireta o conceito de sindicato, ao prever ser lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos⁴², ou profissionais liberais, exerçam a mesma atividade ou profissão, ou profissões similares e conexas.

Ao sindicato, portanto, é atribuída uma função ampla de defender e coordenar os interesses econômicos e profissionais das partes envolvidas nas relações de trabalho, citadas acima. Além disso, exerce um papel importante junto ao Estado, na medida em que colabora com o poder público na busca da satisfação dos interesses dos seus integrantes.

³⁹ AROUCA, José Carlos. **Curso Básico de Direito Sindical**. 3. ed. São Paulo: LTr. 2012. p. 13.

⁴⁰ RUPRECHT, Alfredo J. **Relações coletivas de trabalho**. São Paulo: LTr. 1995 p. 134.

Sobre o assunto vide também MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do Trabalho**. 29. ed. São Paulo: Atlas. 2013. p. 781-782.

⁴¹ Art. 511, *caput*, da CLT: “É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais, exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas.”

⁴² Vale destacar, aqui, uma diferença existente entre os sujeitos que integram as associações sindicais no Brasil e em Portugal. Enquanto no Brasil, o ordenamento jurídico garante a livre associação em sindicatos de empregadores, empregados, **trabalhadores autônomos e profissionais liberais (art. 511 caput da CLT)**; o ordenamento jurídico português prevê que apenas trabalhadores subordinados podem constituir uma associação sindical.

Podemos dizer, então, que o sindicato compõe o “movimento social” (sindicalismo)⁴³, ao exercer a função assistencial e ainda influenciar o desenvolvimento econômico do Estado.

O texto constitucional de 1988 (CRFB) utiliza várias vezes a expressão “sindicato”. Fazendo uma interpretação da norma constitucional, especialmente do seu art. 8º⁴⁴, podemos concluir que o sindicato é uma associação representativa que busca defender interesses coletivos e individuais de certa categoria, e, portanto, possui um papel de defesa desses interesses tanto na esfera administrativa como judicial.

Acerca da questão processual relativa ao sindicato, destacamos a conceituação de Wilson Batalha⁴⁵ que afirma ser o sindicato uma pessoa jurídica de direito privado, a quem é dada a legitimidade de substituição processual de uma determinada categoria (profissional ou econômica), a fim de que busque a satisfação dos interesses coletivos do grupo e/ou interesses individuais dos integrantes do mesmo.

Independente do conceito adotado, o que se extrai da essência do termo “sindicato” é que este representa a vontade de uma coletividade, que tem como papel principal a defesa dos interesses dessa categoria.

1.2.2 *Natureza Jurídica do Sindicato*

Como visto acima, o Sindicato é uma associação de caráter laboral, e, portanto, possui personalidade laboral, mais especificamente, sindical, distinta das associações de caráter meramente civil ou mercantil.

⁴³ Como afirma Maurício Godinho Delgado em **Curso de Direito do Trabalho**. 12. ed. São Paulo: LTr. 2013. p. 1387-1388.

⁴⁴ Com transcrição integral no capítulo 3º.

⁴⁵ BATALHA, Wilson de Souza Campos. **Sindicatos e Sindicalismo no Brasil**. São Paulo: LTr. 1994. p. 56.

Como pessoa jurídica, o sindicato pode compor as relações jurídicas do âmbito público e/ou privado, e tendo capacidade de atuar, é detentor de direitos e obrigações.

Essas associações profissionais são consideradas associações de direito civil, e continuam assim consideradas mesmo que sejam constituídas com finalidades mais específicas e restritas que esta última, na medida em que o sindicato tem direito de ser constituído de maneira independente da administração pública⁴⁶.

O grande questionamento acerca da natureza jurídica dos sindicatos é se esses seriam considerados pessoas jurídicas de direito público ou de direito privado⁴⁷.

Na maioria das vezes, esse enquadramento depende do que prevê o ordenamento jurídico de cada país.

No ordenamento jurídico português, por exemplo, o autor Monteiro Fernandes⁴⁸ levanta a discussão de que se essas associações teriam realmente natureza privada, na medida em que a sua constituição e o exercício das suas atividades são condicionadas e fiscalizadas pelo Estado, razão pela qual não seriam consideradas livre, além do que essas associações exerceriam poder normativo na ocasião da contratação coletiva.

A Prof.^a Dr.^a Palma Ramalho, entretanto, é contrária aos argumentos acima expostos e classifica a associação sindical como associação de natureza privada pois verifica que a intervenção do Estado nessas associações restringe-se à verificação dos requisitos formais para sua constituição, e que esse controle ocorre também com as outras associações civis. E ainda esclarece que a função normativa

⁴⁶ Destaca-se que o poder público pode atribuir aos sindicatos funções de interesse público. Em alguns países, essas associações chegam a atuar direta ou indiretamente na administração geral do país.

⁴⁷ Cumpre esclarecer que a dicotomia entre direito público e privado não apresenta delimitação exata, mas muitos autores utilizam essa clássica divisão para fins didáticos.

⁴⁸ FERNANDES, António de Lemos Monteiro. *Direito do Trabalho*. 15. ed. Coimbra: Almedina. 2010. p. 731.

dessas associações, ao elaborar as convenções coletivas de trabalho, “é compatível com a formação destes instrumentos por via negocial, logo, através de uma associação privada”⁴⁹.

A mesma autora ainda acrescenta que se considerássemos as associações sindicais como pessoas jurídicas de direito público, estaríamos indo de encontro ao princípio da liberdade sindical, pois entenderíamos como limitada a autonomia e liberdade dessas associações.

Ainda tratando do direito português, o Prof. Dr. António Menezes Cordeiro ratifica a autonomia privada dos sindicatos, o que não impede, conforme afirma, “a presença de desvios derivados da sua inserção sistemática laboral”, quando, por exemplo, o sindicato se vê obrigado a aceitar pessoas que estejam em condições de se filiar⁵⁰.

Na doutrina francesa, as associações profissionais que compartilham com o Estado funções de direito público são reconhecidas como “estabelecimentos de utilidade pública ou de interesse público”, entretanto, seu caráter de direito privado não é alterado, uma vez que, conforme explica Sussekind⁵¹, as suas características típicas, como a finalidade, falta de poder de império e ausência de controle administrativo, não desaparecem.

Já nos regimes totalitários, as associações sindicais têm natureza de pessoas jurídicas de direito público, por serem tratadas como órgãos de colaboração do Estado, enquanto, em regra, nos países de tradição democrática, prevalece o

⁴⁹ RAMALHO, Maria do Rosário Palma. *Tratado de direito do Trabalho – situações laborais colectivas*. 3. v. Lisboa: Almedina. 2012. p. 55.

A autora então define resumidamente as associações sindicais atualmente afirmando que estas “estão consolidadas como instância de representação profissional dos trabalhadores subordinados por excelência, com a natureza de associação privada, sob o princípio do pluralismo sindical exercendo a autonomia colectiva”. Em RAMALHO, Maria do Rosário Palma. *Tratado de direito do Trabalho – situações laborais colectivas*. 3. v. Lisboa: Almedina. 2012. p. 38.

⁵⁰ CORDEIRO. António Menezes. *Manual de direito do Trabalho*. Coimbra: Almedina. Reimpressão.1994. p. 446.

⁵¹ SUSSEKIND, Arnaldo et al. *Instituições de Direito do Trabalho*. 21. ed. São Paulo: LTr. 2003. v. 2. p. 1109-1110.

entendimento de serem as associações sindicais pessoas jurídicas de direito privado, afastadas do comando estatal⁵².

No Brasil, dependendo do momento histórico que o país se encontrava, os sindicatos eram vistos sob uma perspectiva diferente.

Atualmente, a natureza jurídica do sindicato é definida pela Constituição Federal em vigor, novamente em seu art. 8º, ao atribuir-lhe características de pessoa jurídica de direito privado.

Mesmo com essa definição constitucional, que para nós já é suficiente, doutrinadores brasileiros divergem, ainda, quanto à natureza jurídica dos sindicatos.

A primeira corrente⁵³ considera o sindicato como ente de direito privado, por enxergá-lo como uma associação de pessoas que se reúnem para a defesa de seus interesses pessoais. E sendo enquadrado no gênero de pessoa jurídica de direito privado, a ele devem ser aplicadas as regras gerais pertinentes a esse gênero, e, ainda, serem classificados como associações civis.

A segunda corrente entende que o sindicato deve ser enquadrado como ente de direito público, pois os interesses dos sindicatos se confundem com os próprios interesses do Estado, e, portanto, aqueles deveriam ser enxergados como parte deste.

Cumprе esclarecer, entretanto, que atualmente essa corrente possui poucos adeptos, principalmente, após a Constituição Federal de 1988 tratar a respeito da liberdade de associação, sem intervenção estatal.

Uma terceira posição defende que o sindicato não pode ser classificado nem como ente de direito público, tampouco como ente de direito privado, considerando o

⁵² Sobre o assunto vide BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 8. ed. São Paulo: LTr. 2012. p. 975-977.

⁵³ Que tem como adeptos autores como Victor Russomano, Waldemar Ferreira, Délio Maranhão, Orlando Gomes, dentre outros.

sindicato como um ente de direito social, em razão do seu poder normativo de, mediante negociações coletivas, pactuar convenções coletivas⁵⁴.

Em que pese respeitarmos as opiniões contrárias, concordamos com a primeira corrente que considera o sindicato como pessoa jurídica de direito privado. Entendemos, portanto, que, no Brasil, o sindicato, por definição e natureza, consiste em uma associação coletiva, de natureza jurídica privada, com o objetivo de defender os interesses coletivos profissionais e interesses individuais dos trabalhadores envolvidos, sejam eles subordinados ou autônomos, além dos interesses dos empregadores.

Vejamos, agora, as principais funções atribuídas às organizações sindicais.

1.2.3 As funções básicas do sindicato

Conforme já exposto alhures, a Constituição Federal de 1988, previu, em resumo, no art. 8º, as funções essenciais a serem desempenhadas por um sindicato.

De acordo com a previsão constitucional, as entidades sindicais estão, portanto, incumbidas do dever/poder de atuar em favor da categoria, com ressalvas às limitações territoriais impostas por lei, devendo se posicionar de maneira independente e firme na defesa dos interesses dos seus representados, sejam eles empregados ou empregadores.

Como se observa, as funções do sindicato se confundem com o seu próprio conceito.

Frise-se, por oportuno, a necessidade de garantia do direito à liberdade sindical, uma vez que esta engloba a liberdade coletiva de exercício das suas funções pelos sindicatos.

⁵⁴ Essa teoria fundada na noção de direito social sofre, contudo, severas críticas por parte da doutrina, conforme destaca o Ministro do TST Maurício Godinho Delgado em sua obra intitulada **Curso de Direito do Trabalho**. 12. ed. São Paulo: LTr. 2013. p. 1387.

O art. 513 da Consolidação das Leis do Trabalho estabelece mais algumas funções/prerrogativas específicas aos sindicatos. Vejamos:

“Art. 513. São prerrogativas dos sindicatos:

- a) representar, perante as autoridades administrativas e judiciárias os interesses gerais da respectiva categoria ou profissão liberal ou interesses individuais dos associados relativos à atividade ou profissão exercida;
- b) celebrar contratos coletivos de trabalho;
- c) eleger ou designar os representantes da respectiva categoria ou profissão liberal;
- d) colaborar com o Estado, como órgãos técnicos e consultivos, no estudo e solução dos problemas que se relacionam com a respectiva categoria ou profissão liberal;
- e) impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas.

Parágrafo Único. Os sindicatos de empregados terão, outrossim, a prerrogativa de fundar e manter agências de colocação.”

A respeito dessas funções desempenhadas pelos sindicatos, podemos afirmar que a doutrina de certo modo é unânime quanto a elas, apesar de cada um abordar o assunto de maneira particular.

Para fins didáticos, objetivando a melhor compreensão das funções básicas dos sindicatos, explanaremos o assunto dividindo a funções em categorias, quais sejam⁵⁵: função econômica, política, ética, negocial ou regulamentar, assistencial e de representação.

a) Função Econômica

Começamos a tratar pela função econômica dos sindicatos não por acaso, e sim por ser ela uma das funções mais discutidas no Brasil, relativamente à legalidade ou não do exercício dessa atividade.

⁵⁵ Amauri Mascaro Nascimento, ao tratar das funções do sindicato, divide-as em: negocial, assistencial, arrecadação, colaboração e representação - vide em NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito Sindical*. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 1335-1338.

Alguns doutrinadores, como Magano⁵⁶, possuem uma visão ampla sobre a função econômica do sindicato, considerando esta como os meios que os sindicatos se utilizam para obter a receita de que necessitam para o desenvolvimento de suas atividades.

Outros autores, como Amauri Mascaro Nascimento⁵⁷, já enxergam a função econômica de forma mais restrita, como se fossem apenas as atividades desempenhadas pelo sindicato nos setores industrial, comercial e de serviços.

Por analisar por esse prisma, Nascimento afirma, então, que a função econômica do sindicato é vedada pela CLT, na medida em que esta proíbe o exercício da atividade econômica.

Vejamos o que dispõe o art. 564 da CLT, *in verbis*:

“Art. 564 - Às entidades sindicais, sendo-lhes peculiar e essencial a atribuição representativa e coordenadora das correspondentes categorias ou profissões, **é vedado, direta ou indiretamente, o exercício de atividade econômica.**” (grifo nosso)

A própria CLT, entretanto, em seu art. 548⁵⁸ dispõe sobre a forma de constituição do patrimônio do sindicato, pelo que nos leva a concluir que a vedação do art. 564 da CLT refere-se apenas à atividade econômica em sentido estrito⁵⁹, explicada acima.

⁵⁶ MAGANO, Octavio Bueno. *Manual de direito do trabalho*. 2. ed. São Paulo: LTr. 1990. V. III: Direito coletivo do trabalho. p. 127.

⁵⁷ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito Sindical*. São Paulo: Saraiva. 1989. p. 206.

⁵⁸“Art. 548 - Constituem o patrimônio das associações sindicais:

- a) as contribuições devidas aos Sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades, sob a denominação de imposto sindical, pagas e arrecadadas na forma do Capítulo III deste Título;
- b) as contribuições dos associados, na forma estabelecida nos estatutos ou pelas Assembleias Gerais;
- c) os bens e valores adquiridos e as rendas produzidas pelos mesmos;
- d) as doações e legados;
- e) as multas e outras rendas eventuais.”

⁵⁹ Destacamos, a título de conhecimento, que o exercício da atividade econômica em outros países é bem diferente da delineada pelo nosso ordenamento jurídico brasileiro. Magano destaca a Alemanha “onde o *Bank furgemeinwirtschal*, por exemplo, se projeta como o quarto em importância em todo o país, empregando cerca de sete mil pessoas e mantendo duzentos e quarenta filiais.” Em MAGANO.

Alguns autores⁶⁰ vão além, ao afirmarem que esse dispositivo da CLT (art. 564) que proíbe a atividade econômica não estaria em vigor, pois não teria sido recepcionado pela CRFB de 1988, por se mostrar incompatível com a liberdade sindical consagrada no texto constitucional, já que retiraria os meios de exercício da autonomia de administração pelos sindicatos.

Entendemos serem pertinentes essas considerações a respeito da incompatibilidade da vedação imposta pela CLT com o princípio da liberdade sindical consagrado, ainda que parcialmente, pela CRFB.

De fato, se os sindicatos possuem liberdade de administração, não podem sofrer interferências do Estado, e, portanto, seria lógico eles poderem exercer atividade econômica, desde que fossem lícitas e necessárias para o cumprimento das suas finalidades.

b) Função Política

Discussão semelhante à da função econômica verificamos ao analisar a função política dos sindicatos.

Isso porque, o art. 521, letra “d” da CLT⁶¹, proíbe o sindicato de exercer atividades de caráter político-partidárias.

Em um primeiro momento, da leitura do referido artigo, poderíamos concluir que a atividade política dos sindicatos seria proibida no Brasil. Entretanto acreditamos não ser esse o objetivo do constituinte de 1988 que, como já referido, consagrou, ainda que timidamente, a liberdade sindical.

Octavio Bueno. *Manual de Direito do Trabalho*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1990. V. III: Direito coletivo do trabalho. p. 127.

⁶⁰Zoraide Amaral de Souza defende esse posicionamento em *A associação sindical no sistema das liberdades públicas*. 2. ed. São Paulo: LTr. 2008. p. 177-178.

⁶¹Art. 521 - São condições para o funcionamento do Sindicato:(...)

d) proibição de quaisquer atividades não compreendidas nas finalidades mencionadas no art. 511, inclusive as de caráter político-partidário;"

Ademais, entendemos que pela própria essência do sindicato, que é atuar em favor de um grupo, está exercendo uma função política.

Assim, compreendemos que o sindicato pode exercer atividade política, conseqüentemente, possui uma função política, desde que esteja relacionada à sua finalidade enquanto representante dos interesses econômicos e profissionais. O que o sindicato não pode, na verdade, é se dedicar ao exercício da atividade político-partidária, o que não se confunde com sua função política.

A própria OIT reconhece o exercício da função política pelo sindicato, quando, na Resolução sobre a independência do movimento sindical, datada de 26/06/1952, expõe, em seu item 5, que a atuação política do sindicato não pode comprometer a sua finalidade⁶².

Essa proximidade entre a atividade sindical e a política é verificada em nível mundial nos dias atuais, como é o caso da Espanha, por exemplo, em que os sindicatos participam da denominada “concertação social”, em que a principal atividade envolvida é de cunho político⁶³.

c) Função ética

A função ética do sindicato está relacionada ao exercício de suas atividades rotineiras de boa-fé, de acordo com o esperado pela sociedade, sempre buscando proteger os interesses gerais da categoria, e não se beneficiar da sua qualidade para tirar proveitos diversos da finalidade para qual foi criado, ou beneficiar os interesses de um grupo em favor dos outros.

É neste ponto que se justifica a atuação do Estado, impondo padrões éticos a fim de resguardar os interesses da coletividade. Podemos verificar essa atuação

⁶² “5. Cuandolos sindicatos deciden, em conformidade a lasleyes y a lascostumbres em vigor em sus países respectivos, y a lavoluntad de seus membros, establecer relaciones com um partido político o llevar a cabo uma acción política conforme a laConstitución, para favorecer larealización de sus objetivos económicos e sociales, estas relaciones o esta acción política no deben ser de tal naturaliza que comprometanla continuidad del movimiento sindical o dde sus funciones sociales y económicas, cualesquiera que seanlos câmbios políticos que puedansobreenir em el país”.

⁶³ Acerca da atuação política das entidades sindicais, vide Antonio Ojeda Avilés. *Derecho sindical*. 7. ed. Madrid: Tecnos. 1995. p. 224-236.

estatal quando exige o cumprimento de determinados procedimentos para o exercício do direito de greve.

Só não pode o Estado se utilizar desse argumento de controle das condutas de má-fé para restringir a atuação dos trabalhadores na busca de melhores condições de trabalho.

d) Função negocial ou regulamentar

Trata-se aqui da função bastante conhecida dos sindicatos que consiste em celebrar convenções e acordos coletivos de trabalho.

É a materialização da autonomia garantida aos sindicatos de negociarem, buscando a criação de normas que traduzam os interesses dos seus representados.

A respeito desta função, a OIT possui a Convenção nº 154, ratificada pelo Brasil⁶⁴, específica que trata “sobre a promoção da negociação coletiva”.

No Brasil, essa atividade negocial é exclusiva dos sindicatos em sentido estrito, conforme prevê o art. 8º, VI da CRFB⁶⁵. Excetua-se essa regra apenas quando determinada categoria estiver inorganizada em sindicato, quando atuará a federação e, se ausente, a confederação.

Vê-se aqui uma restrição constitucional à liberdade de exercício dessas funções, pois inibe a atuação das entidades sindicais de grau superior⁶⁶.

Cumpre-nos destacar a importância dessa função no atual estágio do direito laboral. Com a flexibilização do direito do trabalho, opera-se a supremacia da

⁶⁴ Ratificação pelo Brasil registrada em 10.07.1992.

⁶⁵ “Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: (...)

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;”

⁶⁶ De maneira diversa ocorre em Portugal. O ordenamento jurídico português não limita o exercício da função negocial a um tipo específico de associação sindical. Assim qualquer sindicato de base, união ou federação sindical, desde que regularmente constituída, tem legitimidade para participar de um processo de negociação coletiva e, conseqüentemente, outorgar uma convenção coletiva de trabalho. Isso demonstra mais uma característica do sistema de pluralidade sindical – vide RAMALHO, Maria do Rosário Palma. *Tratado de direito do Trabalho – situações laborais colectivas*. 3. v. Lisboa: Almedina. 2012. p. 49.

contratação coletiva sobre as normas legais como forma mais eficaz de solucionar conflitos entre o capital e o trabalho, a função negocial exerce um papel de destaque.

e) Função assistencial

Segundo Amauri Mascaro Nascimento, a função assistencial do sindicato consiste em uma “atribuição que lhe é conferida pela lei ou pelos seus estatutos, para prestar serviços aos seus representados, contribuindo para o desenvolvimento integral do ser humano”⁶⁷.

Trata-se da função através da qual o sindicato presta assistência aos seus membros, e/ou, em certos casos, a todos os trabalhadores integrantes da categoria que ele representa. No Brasil destaca-se o exercício dessa função quando o sindicato presta assistência judiciária (Lei nº 5.584/70 – arts. 14 a 18), nos casos de pedido de demissão de empregado e a quando do pagamento das verbas rescisórias, quando é extinto o contrato individual de trabalho de empregado com mais de um ano de serviço (art. 477, §1º da CLT).

Destacamos, contudo, que muitas vezes vemos no Brasil os sindicatos prestando assistência e oferecendo serviços aos indivíduos, quando na verdade quem deveria estar prestando seria o próprio Estado que é omissivo ou presta-lhes de maneira insuficiente.

f) Função de representação

Esta função está insculpida no próprio conceito de sindicato, pois, sendo defensor dos direitos de uma categoria, certo é que aquele representa os interesses dos integrantes desta.

Essa representação de um grupo pelo sindicato pode ocorrer de várias maneiras. Por exemplo, dependendo da área de atuação, essa representação pode ser judicial ou extrajudicial; quanto aos interesses: individuais ou coletivos; e, quanto aos limites subjetivos pode representar todos os trabalhadores de determinada categoria ou somente os associados ao sindicato.

⁶⁷ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito sindical*. São Paulo: Saraiva. 1989. p. 203.

Verificamos a previsão dessa função de representação no ordenamento jurídico brasileiro, especificamente no texto constitucional (art. 8º, III⁶⁸) e na CLT, em seus artigos 513⁶⁹, alínea “a” e “b”, e 843, §2º⁷⁰.

1.2.4 Modelos de organização sindical

A abordagem e compreensão deste tópico são de fundamental importância para o desenvolvimento do tema proposto a esta dissertação, principalmente no que diz respeito ao exercício pleno da liberdade sindical, especificamente, da liberdade de organização.

Neste tópico, então, procuraremos expor didaticamente os modelos de organização sindical, buscando evitar, nesse primeiro momento, que a nossa concepção sobre a questão vicie o correto entendimento acerca dos institutos.

Ao tratarmos no histórico do sindicalismo pudemos observar que a forma de organização das categorias em sindicatos em uma determinada base territorial varia com o modelo de sindicalização adotado em cada país, o que reflete diretamente no exercício da liberdade sindical.

No Brasil, por exemplo, fatores históricos influenciaram a forma de organização dos sindicatos, que variou no decorrer da sua evolução, tendo prevalecido a unicidade sindical como modelo de sindicalização predominante e atual no Brasil.

⁶⁸ Acima transcrito.

⁶⁹ Acima transcrito.

⁷⁰ “Art. 843. Na audiência de julgamento deverão estar presentes o reclamante e o reclamado, independentemente do comparecimento de seus representantes salvo, nos casos de Reclamatórias Plúrimas ou Ações de Cumprimento, quando os empregados poderão fazer-se representar pelo Sindicato de sua categoria. (...)”

§ 2º - Se por doença ou qualquer outro motivo poderoso, devidamente comprovado, não for possível ao empregado comparecer pessoalmente, **poderá fazer-se representar** por outro empregado que pertença à mesma profissão, **ou pelo seu sindicato.**” (grifo nosso).

Existem, então, três formas de organização sindical, quais sejam: unidade, unicidade e pluralidade sindical⁷¹.

a) Unidade Sindical

A unidade sindical consiste em um sistema no qual os próprios indivíduos envolvidos, por vontade própria e não por intervenção estatal, se unem para a formação de um único sindicato.

Significa dizer, então, que haverá apenas uma entidade sindical representando o grupo em uma determinada base territorial, mas não por imposição do Estado e sim pela vontade dos agentes envolvidos que foi conquistada pela conscientização dos trabalhadores, e não pelo cumprimento de determinação legal.

Como se observa, essa forma de organização não contraria em nada o princípio da liberdade sindical, visto que os trabalhadores estão livres para se associarem e comporem quantos sindicatos achem necessários, entretanto, por deliberação própria, acham mais conveniente formar apenas um.

Muitos doutrinadores entendem que essa unidade sindical seria o modelo ideal, pois a decisão pelo sindicato uno decorreu justamente do exercício da liberdade de associação (liberdade sindical), a partir de um modelo pluralista.

Esse modelo de unidade sindical é vivido por alguns países como a Inglaterra, a Suécia⁷², onde usam a liberdade para se unir. Podemos verificar essa tendência à unificação das entidades sindicais também na Alemanha, onde estão se unificando a representação dos trabalhadores por setor de atividade ou base territorial.

b) Unicidade Sindical

⁷¹ Esclarecemos que as terminologias por nos adotada não são unânimes entre os doutrinadores, pois muitos deles entendem que o termo “unidade” é sinônimo do termo “unicidade”.

Adotamos a classificação proposta por José Claudio Monteiro de Brito Filho, em sua obra ***Direito Sindical***. 4. ed. São Paulo: LTr. 2012.

⁷² MARTINS, Sérgio Pinto. ***Direito do Trabalho***. 29. ed. São Paulo: Atlas. 2013. p. 785.

O segundo modelo de organização sindical, que consiste na problemática central do presente estudo, é o da unicidade sindical.

No sistema da unicidade sindical também se trabalha com a ideia da criação de apenas um sindicato representando os trabalhadores ou empresários da mesma profissão em uma determinada localidade.

Entretanto, diferentemente do que ocorre no modelo de unidade sindical exposto acima, a ideia de sindicato uno não parte mais da conscientização dos seus associados, e sim, de uma imposição legal, de uma previsão normativa obrigatória que determina a existência de um único sindicato representativo dos obreiros, de acordo com a forma de representação adotada (seja por categoria, base territorial, profissão ou empresa). Sendo, portanto, vedada a existência de entidades sindicais concorrentes.

Segundo os dizeres de Maurício Godinho Delgado, a unicidade sindical é considerada um sistema de sindicato único, que possui monopólio de representação sindical dos sujeitos envolvidos nas relações laborais⁷³.

Brito Filho apresenta, então, a síntese das características desse sistema, quais sejam, um grupo só pode ser representado por única entidade sindical; que essa restrição é delimitada pela base territorial, que pode ser uma região geográfica de qualquer tamanho, e que isto decorre de um ato do Estado, seja através de um ato discricionário ou por previsão no ordenamento jurídico⁷⁴.

Os defensores desse modelo de organização sindical sustentam ser ele o mais adequado e condizente com a própria finalidade do sindicato. Se o sindicato nasceu da proximidade e representa os interesses não só de seus associados mas de uma coletividade profissional, com interesses semelhantes, faz-se necessário impor a unidade de representação.

⁷³ DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*, 12. ed. São Paulo: LTr. 2013. p.1368.

⁷⁴ BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. *Direito Sindical*. 4. ed. São Paulo: LTr. 2012. p. 82.

O principal argumento que utilizam contra as críticas levantadas a esse sistema, é de que as lutas advindas de vários sindicatos os enfraquecem, ao reduzir suas lutas a simples reivindicações, sem pressão capaz de combater atos antissindicais e de conquistar seus direitos.

Destacamos aqui brilhante observação feita pelo constitucionalista brasileiro José Afonso da Silva, ao afirmar que se fala em unicidade sindical em cada base territorial porque nela só poderá haver um sindicato da mesma categoria profissional ou econômica, entretanto, como existem várias bases territoriais no Brasil (cada base territorial não pode ser inferior a um Município brasileiro), verifica-se uma espécie de “pluralidade sindical a nível supramunicipal”⁷⁵.

Os maiores defensores desse modelo são os sindicatos, como pessoas jurídicas, enquanto que pequena parte da doutrina especializada o apoia.

Os críticos da unicidade sindical afirmam que ela representa uma violação expressa aos princípios democráticos, principalmente, à liberdade sindical, pois impede que os integrantes de determinada categoria escolham livremente o sindicato ao qual querem filiar-se. Destacam a importância da competição entre as entidades, evitando, assim, a acomodação das lideranças sindicais, oriundas do monopólio da representação de classe⁷⁶.

A nosso ver, a vantagem que se poderia apontar nesse modelo de organização sindical é a reunião de um maior número de pessoas buscando um fim comum, o que daria mais solidez para a tomada de decisão e reivindicações. Além

⁷⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito Constitucional Positivo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros editores. 2011. p.303-304.

⁷⁶ Destacamos aqui as críticas do doutrinador Cássio Mesquita de Barros quanto ao sistema da unicidade sindical: “podemos lembrar sua inconveniência porque decorre de artifício de lei; além disso, esse sistema limita a livre constituição de sindicatos, não restando opções para a criação de um novo àqueles que discordarem de orientação traçada pelo sindicato já existente. Ocasionalmente também, acentuado intervencionismo por parte do Estado. O sindicato único é, na palavra experiente de Santoro Passarelli, um engenho formalmente perfeito, que evita todas as dificuldades da ação sindical; com ele porém, desaparece a razão mesma da instituição, que é a autotutela dos interesses dos trabalhadores. Estimula a acomodação das lideranças antigas que, na pluralidade, geralmente sofrem o perigo da concorrência. Incentiva também o nascimento da “profissão” de dirigente sindical” – Em BARROS, Cássio Mesquita. **Pluralidade, Unidade e Unicidade Sindical**. In **Curso de Direito Coletivo do Trabalho**. Georgenor de Sousa Franco Filho (coord.). São Paulo: LTr. 1998. p. 86

de evitar que uma categoria se divida em inúmeros pedaços correspondendo cada parcela a uma determinada corrente política da classe trabalhadora.

c) Pluralidade Sindical

Como terceiro modelo de organização sindical tem-se a chamada pluralidade sindical, adotada atualmente pela maioria dos países democráticos⁷⁷.

Numa conceituação simples, a pluralidade sindical, ao contrário ao da unicidade, permite que várias entidades, concomitantemente, representem a mesma categoria em uma única base territorial. Os indivíduos, então, são livres para constituir vários sindicatos na mesma base territorial para uma mesma categoria profissional ou econômica, representando uma fragmentação sindical.

Apesar de considerarmos perfeitamente correta essa conceituação acerca desse sistema, compreendemos que o termo “pluralidade sindical” traz consigo significado muito mais amplo.

Entendemos que ao falarmos em pluralidade sindical estamos falando em liberdade total dos trabalhadores de se organizarem e constituírem quantas entidades representativas quiserem da forma que acharem conveniente, desde que respeitem seus estatutos⁷⁸.

Para nós esse conceito se enquadra melhor na ideia de pluralidade sindical, a nível mundial, uma vez que a maioria dos países estrangeiros não adota esse sistema de representação da categoria por base territorial, além de se enquadrar melhor com as tendências internacionais, sustentadas pela Organização

⁷⁷ Portugal adotou o sistema do pluralismo sindical como modelo de organização sindical, consagrando essa liberdade sindical em seu texto constitucional, ao prever em seu art. 55º, nº 2 a) a “liberdade de constituição de associações sindicais a todos os níveis”.

⁷⁸ A doutrinadora portuguesa Prof^a. Dr^a. Maria do Rosário Palma Ramalho, ao tratar do pluralismo sindical, expõe que nesse sistema os trabalhadores podem constituir as associações sindicais que desejarem em todos os seus níveis, em qualquer área de actividade econômica, profissão ou categoria profissional. Acrescenta, ainda, que o direito de constituição dessas associações sindicais alcança direitos ainda mais amplos, como o de filiar as associações sindicais em organizações sindicais internacionais e de celebrar relações com organizações sindicais internacionais, conforme estabelece o art. 55, nº 5 da Constituição da República Portuguesa – CRP. – Em RAMALHO, Maria do Rosário Palma. *Tratado de direito do Trabalho – situações laborais colectivas*. 3. v. Lisboa: Almedina. 2012. p. 45.

Internacional do Trabalho – OIT, através da Convenção nº 87 de 1948⁷⁹, que trata sobre a liberdade sindical e sua proteção.

A pluralidade sindical, portanto, possibilita que a liberdade sindical, na maioria das vezes iniciada pela ordem constitucional, chegue à sua plenitude, possibilitando a criação de quantos sindicatos os trabalhadores queiram formar.

Doutrinadores adeptos dessa corrente afirmam que se nos países de regimes democráticos os sindicatos são livres a sua organização deve ser determinada pela vontade interna dos seus integrantes e não por imposição estatal⁸⁰.

A despeito de já termos deixado transparecer a nossa tendência ao sistema da pluralidade sindical, por acreditarmos que só será possível vivenciar uma liberdade sindical absoluta se adotarmos o modelo pluralista, entendemos que ele não é perfeito em todos os seus aspectos, e sua aplicação na prática deixa algumas inseguranças, principalmente, se for somente implantada a pluralidade sindical no Brasil, mantendo inalterado o restante do ordenamento jurídico brasileiro que trata sobre a matéria.

Dentre os inconvenientes nos depararíamos com indagações no sentido de que se o sindicato é o representante judicial e administrativo da categoria, existindo vários sindicatos, como saberíamos qual deles é o representante de determinados trabalhadores, caso estes não se filiem a nenhum?

Ainda que fosse escolhido o sindicato representante, qual teria sido o critério utilizado para fixação da representatividade e quem poderia escolhê-lo, já que é vedada a interferência e intervenção do Poder Público?

⁷⁹ Mesmo sendo membro da OIT, o Brasil até hoje não conseguiu ratificar essa Convenção nº 87 em razão de prever em seu texto constitucional como modelo de organização sindical a “unicidade”. Voltaremos a abordar de forma mais aprofundada o tema no Capítulo 3º.

⁸⁰ Destacam-se as considerações de Amauri Mascaro Nascimento a respeito do tema: “O princípio básico em que se fundamenta o pluralismo é o democrático. A liberdade sindical não pode coexistir com a proibição da livre organização dos grupos segundo suas deliberações. A auto-organização sindical passa pela possibilidade dessa divisão, e problemático seria compatibilizá-la com o monopólio estatal”. – Em NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Direito Sindical**. São Paulo: Saraiva. 1989. p. 77.

Por tudo isso, entendemos que, ao pensar-se em reforma do modelo de organização sindical do Brasil, deve-se também, ao mesmo tempo, criar leis que o regule, e não deixem lacunas desse nível.

Definidas as diretrizes básicas dos modelos expostos, podemos verificar que inexiste uniformidade entre os juristas sobre qual modelo deve ser adotado.

Há aqueles defensores da unicidade, como Evaristo de Moraes Filho⁸¹, o qual afirma que se fosse implantado um regime de pluralidade absoluta viveríamos uma grande confusão social, prejudicando a própria profissão envolvida, pois estaria dividida em várias entidades autônomas, e muitas vezes com interesses opostos, ligadas a organismos mais fortes, como igreja, partido político, o próprio Estado.

Em sentido contrário, Cassio Mesquita Barros⁸² entende não ser razoável a ideia de restrição pelo Estado da criação de mais de um sindicato, pois essa limitação fere uma liberdade intrínseca do ser humano, qual seja, a liberdade de escolha, já que a liberdade sindical representa um de seus desdobramentos.

Mesmo reconhecendo as dificuldades verificadas no modelo pluralista, Mozart Victor Russomano⁸³ entende que só através desse sistema é que se poderá alcançar um sistema sindical organizado em termos verdadeiramente democráticos, baseado em uma liberdade integral.

Assim, seguindo essa linha de raciocínio, entendemos que mesmo que a pluralidade sindical apresente ainda algumas lacunas referentes à representação e a outros aspectos, este ainda é o melhor modelo, pois garante o exercício da plena liberdade, conduzindo a ideia da unidade sindical (objetivo a ser alcançado), e não o afasta, como ocorre com a unicidade sindical.

⁸¹ MORAES FILHO, Evaristo de. **O problema do sindicato único no Brasil: seus fundamentos sociológicos**. 2. ed. São Paulo: Alfa-omega. 1978. p. 154.

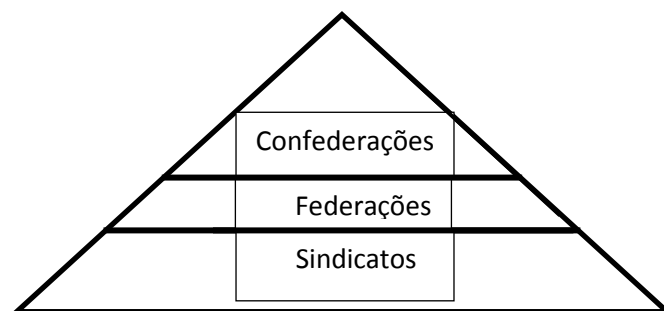
⁸² BARROS, Cassio Mesquita. **Pluralidade, unidade e unicidade sindical**. In FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa (coord.). **Curso de direito coletivo do trabalho**. São Paulo: LTr. 1998. p. 88-89.

⁸³ RUSSOMANO, Mozart Victor. **Princípios Gerais do Direito Sindical**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense. 2002. p. 77.

1.2.5 Estrutura sindical brasileira

Como já vimos no início deste estudo, o modelo sindical brasileiro atual ainda se encontra baseado nos resquícios do sistema corporativista da Constituição da República de 1937, que previa a organização sindical no Brasil em um sistema confederativo vertical, com características próprias, que não foram totalmente revogadas pela Constituição de 1988.

Essa estrutura externa do sistema sindical brasileiro⁸⁴ é organizada de forma vertical, apresentando como órgão de base os sindicatos, logo acima dos sindicatos ficam as federações, e, no topo da pirâmide, têm-se as confederações. Conforme ilustra a pirâmide abaixo:



Nesse sentido, então, cada setor da economia nacional corresponde a uma pirâmide, cuja base é formada pelos sindicatos, o meio pelas federações e o vértice pelas confederações.

Como visto anteriormente, no Brasil, os sindicatos de base, que na maioria das vezes têm abrangência nos municípios, têm como uma das principais funções a de representar e defender os seus trabalhadores, sendo o legítimo titular das negociações coletivas.

⁸⁴ Acerca da estrutura do sistema sindical português vide as lições do Professor Doutor Pedro Romano Martinez, em sua obra **Direito do Trabalho**. 5. Ed. Coimbra: Almedina. 2010. p. 1164-1167.

Existem sindicatos tanto da categoria profissional, que representa os trabalhadores, como sindicatos da categoria econômica, que são os sindicatos dos patrões/empregadores.

Por um prisma formal, podemos dizer que a “categoria” é formada pelo vínculo de solidariedade dos interesses individuais idênticos, similares ou conexos dos indivíduos que exercem a mesma profissão ou atividade econômica⁸⁵.

Essas categorias podem se formar de acordo com o critério da profissão ou com o critério da atividade exercida pelos sujeitos envolvidos.

Quando a categoria é formada de acordo com a profissão, tem-se a formação de sindicatos horizontais, constituídos por trabalhadores que simplesmente exercem a mesma profissão ou ofício, sem considerar a empresa em que trabalham ou o ramo de produção que esta empresa desenvolve suas atividades⁸⁶. Ressaltamos que, nestes casos, em que se adota o critério da profissão, só é possível falar em sindicalização dos trabalhadores.

Quando a formação da categoria se dá de acordo com a atividade exercida, fala-se em sindicalização vertical, que se divide em: por indústria (ou por atividade) ou por empresa. No caso da categoria por indústria, leva-se em consideração a atividade desenvolvida pelos que tomam os serviços (empregadores/empresa), para a formação tanto da categoria econômica como da categoria profissional. Já no critério “por empresa”, forma-se a categoria pelos trabalhadores que prestam serviço a uma empresa específica.

No Brasil, as regras que tratam da sindicalização por categorias no setor privado estão nos parágrafos art. 511 da CLT⁸⁷.

⁸⁵ RUSSOMANO, Mozart Victor. *Princípios Gerais do Direito Sindical*. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense. 2002. p. 80.

⁸⁶ Vide ROMITA, Arion Sayão. *Sindicalização por categoria*. São Paulo: Revista LTr. v. 59. n. 3. março de 1995. p. 296.

⁸⁷ Art. 511 da CLT (...)

“§ 1º A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitui o vínculo social básico que se denomina **categoria econômica**.”

Segundo o §1º do art. 511 da CLT, o vínculo social básico da categoria dos empregadores (categoria econômica), é “a solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas”.

No mesmo sentido, o §2º trata da categoria dos empregados (categoria profissional), prevendo que o vínculo que os une é a “similitude de condições de vida oriunda da profissão ou do trabalho em comum, em situação de emprego da mesma atividade econômica, ou em atividades econômicas similares ou conexas”.

Esclarecemos que se entende por “idênticas” aquelas atividades exercidas de forma igual; por “similares”, as atividades que, semelhantes, podem ser agrupadas em uma mesma categoria em razão da existência de certa analogia entre as atividades (por exemplo, dos hotéis e restaurantes, dos padeiros e doceiros). E por atividades “conexas”, entende-se aquelas que, mesmo diferentes, unidas se convergem para a elaboração de um produto, complementando uma a outra (um exemplo de categoria formada por atividades conexas, é da construção civil, que agrupa vários tipos de atividades, como de pedreiro, gesseiro, carpinteiro, pintor, marceneiro, etc.).

Analisando os referidos parágrafos, constatamos que, no Brasil, a regra geral é a da sindicalização por atividade, na medida em que as categorias econômicas e profissionais se formam de acordo com o ramo da atividade em que estão inseridos os empregadores⁸⁸.

§ 2º A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como **categoria profissional**.

§ 3º Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares.

§ 4º Os limites de identidade, similaridade ou conexidade fixam as dimensões dentro das quais a categoria econômica ou profissional é homogênea e a associação é natural.” (grifo nosso)

⁸⁸ Destacamos que, nesses casos em que a constituição da categoria se dá pela atividade desenvolvida pelo tomador de serviço, deve-se levar em consideração a atividade predominante na empresa, que, segundo estabelece o art. 581, §2º da CLT, é a que caracteriza “a unidade de produto, operação ou objetivo final, para cuja obtenção todas as demais atividades convirjam, exclusivamente, em regime de conexão funcional”.

Analisando essa questão da constituição da categoria por atividade, Magano⁸⁹ destaca como característica desse critério de união a existência de um “paralelismo sincrético” entre as categorias profissionais e econômicas, na medida em que se for criada uma categoria econômica da indústria de artefatos de borracha, por exemplo, logicamente supõe-se a existência de uma categoria profissional também ligada a trabalhadores da indústria de artefatos de borracha.

O mesmo autor esclarece, então, que a categoria nada mais é do que a base em que se constitui um sindicato. Assim, o sindicato “é a categoria organizada”.

A sindicalização por profissão no Brasil é exceção, e só ocorre nos casos de formação de categoria profissional diferenciada, prevista no art. 511, §3º da CLT, formada pelos “empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares”.

Nestes casos, reúnem-se as pessoas que exercem a mesma profissão, pelo que se evidencia a formação de sindicatos de trabalhadores e não de empregadores. Como exemplo dessa categoria profissional diferenciada, podemos citar a de aeronautas, aviários, atores teatrais, manequins e modelos, jornalistas profissionais, dentre outros.

Em que pese a ideia de sindicato nos remeter de imediato à associação ligada intimamente aos trabalhadores, pelo que podemos observar, no Brasil,

Mas se a empresa realizar diversas atividades independentes, sem nenhuma ser considerada a principal, serão formadas categorias independentes para cada uma dessas atividades tanto de empregadores como de trabalhadores, conforme dispõe o art. 581, §1º da CLT, *in verbis*:

“Art. 581 (...)

§ 1º Quando a empresa realizar diversas atividades econômicas, sem que nenhuma delas seja preponderante, cada uma dessas atividades será incorporada à respectiva categoria econômica, sendo a contribuição sindical devida à entidade sindical representativa da mesma categoria, procedendo-se, em relação às correspondentes sucursais, agências ou filiais, na forma do presente artigo”.

Ainda sobre o assunto, vide decisão da 3ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho, no Recurso de Revista nº 459931/2003, da relatoria da Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, publicada no Diário de Justiça em 25/04/2003. Vide também a decisão da 3ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª região, no Recurso Ordinário nº 9951/1999, Acórdão 06398/2000, de relatoria da juíza Rosalie Michaele Bacila Batista, publicado no Diário de Justiça do Paraná em 24/03/2000.

⁸⁹ MAGANO, Octavio Bueno. **Manual de direito do trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr. 1990. v. III: Direito coletivo do trabalho. p. 105-110.

diferentemente de outros países, os sindicatos podem ser formados tanto por trabalhadores como por empregadores, claro que em seus respectivos sindicatos separadamente.

A OIT, em sua Convenção nº 87⁹⁰, admite também a sindicalização tanto de trabalhadores como de empregadores.

Portugal, entretanto, não segue esse posicionamento, o ordenamento jurídico português estabelece que as associações sindicais são compostas apenas pelos trabalhadores subordinados, não englobando, portanto, neste conceito, o grupo de empregadores/empresas que, se agrupados, recebem a denominação de associações patronais⁹¹.

Na Espanha segue-se o mesmo entendimento do ordenamento jurídico português, designando “sindicato” apenas à associação de trabalhadores, enquanto que associação das empresas são denominadas de “*patronales*”⁹².

Já a Itália denomina “organizações sindicais” tanto para associação de trabalhadores como de empregadores (*organizzazione sindacale dei datori di lavoro* – organização sindical de empregador)⁹³.

A respeito das Federações e Confederações, a Consolidação das Leis do Trabalho prevê em seus artigos 533 à 535 e art. 562 as suas composições, funções e nomenclaturas. Vejamos:

“Art. 533 - Constituem associações sindicais de grau superior as federações e confederações organizadas nos termos desta Lei.

⁹⁰ Art. 2º da Convenção nº 87 de 1948 da OIT:

“Artigo 2. **Os trabalhadores e os empregadores**, sem nenhuma distinção e sem autorização prévia, têm o direito de constituir as organizações que estimem convenientes, assim como o de filiar-se a estas organizações, com a única condição de observar os estatutos das mesmas.” (grifo nosso).

⁹¹ Nesse sentido, o autor português Menezes Cordeiro, em sua obra **Manual de direito do trabalho**. Coimbra: Almedina. Reimpressão. 1994. p. 443, conceitua os sindicatos como “associação permanente de trabalhadores para a defesa e promoção dos seus interesses sócio-profissionais”.

⁹² MANGLANO, Carlos Molero. **Derecho Sindical**. Madrid: Dykinson. 1996. p. 41.

⁹³ GALANTINO, Luisa. **Diritto sindacale**. 9. ed. Torino: G. Giappichelli. 1999. p. 24.

Art. 534 - É facultado aos Sindicatos, quando em número não inferior a 5 (cinco), desde que representem a maioria absoluta de um grupo de atividades ou profissões idênticas, similares ou conexas, organizarem-se em federação.

§ 1º - Se já existir federação no grupo de atividades ou profissões em que deva ser constituída a nova entidade, a criação desta não poderá reduzir a menos de 5 (cinco) o número de Sindicatos que àquela devam continuar filiados.

§ 2º - As federações serão constituídas por Estados, podendo o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio autorizar a constituição de Federações interestaduais ou nacionais⁹⁴.

§ 3º - É permitido a qualquer federação, para o fim de lhes coordenar os interesses, agrupar os Sindicatos de determinado município ou região a ela filiados; mas a união não terá direito de representação das atividades ou profissões agrupadas.

Art. 535 - As Confederações organizar-se-ão com o mínimo de 3 (três) federações e terão sede na Capital da República.

(...)

Art. 562 - As expressões "federação" e "confederação", seguidas da designação de uma atividade econômica ou profissional, constituem denominações privativas das entidades sindicais de grau superior”.

Da leitura dos artigos supratranscritos, extrai-se que as federações, localizadas nas capitais dos Estados, têm sua composição formada pelos sindicatos

⁹⁴ Com o advento da Constituição Federal brasileira de 1988, entendemos que esta previsão do §2º do art. 534 perdeu sua eficácia, na medida em que o texto constitucional declara em seu art. §8º que “a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro em órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical”. Assim, nos parece claro que essa vedação constitucional alcança as associações sindicais de grau superior, motivo pelo qual o Ministro do Trabalho não poderia interferir na criação dessas entidades.

Alguns doutrinadores brasileiros, como José Claudio Monteiro de Brito Filho, consideram essa limitação numérica prevista na CLT como inconstitucional, pelo que as federações e confederações poderiam ser constituídas livremente, respeitando apenas o texto constitucional (art. 8º) – Em BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direito Sindical**. 4. ed. São Paulo: LTr. 2012. p. 107.

Sobre essa restrição vide tópico 2.5.1

da categoria profissional ou econômica⁹⁵ que representam. Sua função central é formular diretrizes para defesa dos interesses da sua categoria em nível estadual.

As federações podem, ainda, de maneira supletiva, representar os trabalhadores e empregadores, quando a categoria não estiver organizada em sindicato, nas questões relativas à contratação coletiva e ao ajuizamento de dissídio coletivo.

Já as confederações têm suas sedes localizadas em Brasília – Distrito Federal, capital do Brasil, e possuem como principal função a de elaborar as orientações para a defesa dos interesses da categoria que representa nacionalmente, com a coordenação dos sindicatos vinculados ao mesmo ramo econômico ou profissional, das variadas bases territoriais. A maior preocupação das confederações é a unidade da classe trabalhadora⁹⁶.

Cumpre-nos, ainda, destacar a discussão doutrinária acerca do reconhecimento formal das centrais sindicais. Parte da doutrina entende que as centrais sindicais não fazem parte da estrutura sindical brasileira, na medida em que teriam sido criadas por uma Lei Federal (nº 11.648/2008), e, portanto, esta seria incapaz de se sobrepôr à Constituição Federal de 1988. Outros doutrinadores, contudo, entendem que a central sindical faz parte da estrutura sindical e está localizada acima das confederações na ordem vertical da pirâmide, sendo, portanto, considerada um órgão de cúpula, pois além de elaborar diretrizes, ainda formula programas sociais de governo.

As centrais sindicais foram criadas no Brasil para desenvolver uma defesa ampla dos interesses classistas de trabalhadores ou de empregadores. Enquanto os sindicatos, por exemplo, reúnem diretamente trabalhadores ou empregadores e buscam a satisfação dos interesses dos seus representados; as centrais sindicais, por sua vez, formulam políticas em um sentido mais amplo, visando a privilegiar o geral e não o particular.

⁹⁵ Destacamos que os sindicatos da categoria diferenciada (art. 511, §3º da CLT) não constituem federação.

⁹⁶ Como assinala Dácio Guimarães de Andrade em sua obra **Organizações e centrais sindicais**. Belo Horizonte: Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Janeiro/Junho 2000.

Em Portugal, a central sindical é admitida na estrutura sindical, sendo considerada um organismo de cúpula. Segundo Menezes Cordeiro⁹⁷, na primeira versão da Lei Sindical, previa-se a constituição de apenas uma central sindical (ou confederação geral), tendo ocorrido, posteriormente, a sua revogação. Informa o autor que até janeiro do ano de 1979 existia apenas uma única central sindical portuguesa “Intersindical”, quando então fora constituída a segunda, denominada União Geral dos Trabalhadores.

Após discutirmos a respeito das principais informações que pensamos ser de fundamental importância, passaremos a analisar o objeto central do nosso estudo relativo à liberdade sindical.

⁹⁷ CORDEIRO, António Menezes. **Manual de direito do trabalho**. Coimbra: Almedina. Reimpressão. 1994. p. 455-456.

2 LIBERDADE SINDICAL

2.1 Conceito

Como um produto da implantação do sistema capitalista e da generalização do trabalho subordinado a partir das revoluções industrial e francesa, podemos afirmar, sumariamente, que a liberdade sindical expressa-se como o direito de os trabalhadores constituírem e filiarem-se às organizações sindicais para que estas atuem em defesa e na promoção dos seus interesses.

Conforme já foi possível observar, ao longo deste estudo, o tema “liberdade sindical”, em razão da sua importância, vem sendo uma matéria muito trabalhada por doutrinadores nacionais e internacionais.

Por este motivo, ao iniciarmos a abordagem desse assunto, faz-se necessário, ainda que brevemente, recorrer à definição de alguns doutrinadores a respeito da liberdade sindical.

Autores, como Antonio Ojeda Avilés, tratam da liberdade sindical de maneira ampla e abrangente, afirmando Avilés ser ela o “*derecho fundamental de los trabajadores a agruparse establemente para participar en la ordenación de las relaciones productivas*”⁹⁸.

José Francisco Siqueira Neto⁹⁹ considera a liberdade sindical como um verdadeiro direito subjetivo, gerador de interesses múltiplos, e de deveres jurídicos ao Estado e àqueles que devem observá-los.

Sob outro prisma, a liberdade sindical nada mais é do que a consagração do direito de as entidades sindicais organizarem-se livremente, sem interferências externas, a fim de promover os interesses dos seus representados, sendo ainda

⁹⁸ AVILÉS, Antonio Ojeda. *Derecho sindical*. 7. ed. Madrid: Tecnos. 1995. p. 153.

⁹⁹ SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Contrato coletivo de trabalho: perspectiva de rompimento com a legalidade repressiva*. São Paulo: LTr. 1991. p. 85.

considerada uma garantia contra atos antissindicais praticados contra os trabalhadores em decorrência da sua opção sindical.

Acrescentamos as considerações do professor italiano Gino Giugni¹⁰⁰ que explica que a liberdade sindical é um direito sancionado pelo texto constitucional (princípio jurídico fundamental) de organizar-se livremente em busca de um interesse comum que, ao mesmo tempo, e em contrapartida, inibe o Estado de realizar atos que possam lesar o interesse tutelado. Assim, para o autor, a liberdade deve ser vista sob dois prismas: como liberdade perante o Estado e sob o aspecto das relações interprivadas.

Assim, a liberdade sindical garante aos trabalhadores e empregadores o direito de não sofrerem a interferência do Estado, e nem de uns em relação aos outros, na ocasião da sua organização em sindicatos, e nem de serem inibidos na promoção dos seus interesses próprios ou do grupo a que pertençam¹⁰¹.

Como podemos observar, a liberdade sindical significa para o Estado a impossibilidade de intervir na organização, criação e dissolução dos sindicatos, proibição esta que pode ser verificada no disposto no inciso I, do art. 8º da CRFB/88¹⁰², em que o constituinte limita a atuação do Estado brasileiro em relação à intervenção nos sindicatos.

Outro conceito que merece destaque é o apresentado pela autora brasileira Alice Monteiro Barros¹⁰³, ao afirmar que a liberdade sindical constitui a base, “o alicerce sobre o qual se constrói o edifício das relações coletivas de trabalho”, que, com características próprias, sobrepõe-se ao indivíduo isolado, restringindo a sua liberdade individual, quando este se submete a uma deliberação em grupo (assembleia).

¹⁰⁰ GIUGNI, Gino. **Direito Sindical** (tradução de Eiko Lúcia Itioka). São Paulo: LTr. 1991. p. 47 e 133-134.

¹⁰¹ MAGANO, Octávio Bueno. **Primeiras lições de direito do Trabalho**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2003. p. 94-95.

¹⁰² Artigo já transcrito anteriormente.

¹⁰³ BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 8. ed. São Paulo: LTr. 2012. p. 970.

Mozart Victor Russomano defende que a liberdade sindical deve ser analisada como uma figura triangular, cada ponta formada pela sindicalização livre, autonomia sindical e pluralidade sindical, que, ao se tocarem, formam um triângulo jurídico¹⁰⁴.

Outra definição de liberdade sindical que para nós merece destaque é a classificação adotada pelo Prof. Amauri Mascaro Nascimento¹⁰⁵. Entre os aspectos que envolvem o tema amplo da liberdade sindical, destaca-se o de caráter metodológico, o conceitual, o coletivo ou sistemático e o individual.

Para o autor, o aspecto metodológico está relacionado com classificação dos sistemas sindicais, de acordo com o tratamento dado à liberdade sindical. Assim, os ordenamentos jurídicos são classificados em sistemas com ou sem liberdade sindical.

O aspecto conceitual para o autor é a discussão do que é liberdade sindical, seus valores, alcance, características, manifestações e garantias.

O terceiro aspecto envolve a liberdade sindical vista sob um caráter coletivo, relativo à liberdade de associação, de organização, de administração e de exercício de funções, juntamente com o aspecto individual, de filiação sindical¹⁰⁶.

Essas facetas individuais e coletivas¹⁰⁷ são comumente referidas pelos doutrinadores ao tratar da liberdade sindical.

¹⁰⁴ RUSSOMANO, Mozart Victor. *Princípios Gerais do Direito Sindical*. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense. 2002. p. 65.

¹⁰⁵ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. 6. ed. São Paulo: LTr. 2009. p. 199.

¹⁰⁶ Essas dimensões da liberdade sindical apontadas por Amauri Mascaro Nascimento, em sua obra *Direito Sindical*. São Paulo: Saraiva. 1989. p. 115-128, serão analisadas de maneira mais específica no item 2.5.

¹⁰⁷ Sobre esses aspectos vide MAGNANO, Lauro. *Liberdade Sindical*. Disponível em <http://www.woida.adv.br/artigo8.pdf> - acesso em 22/02/2013.

O doutrinador português Professor Doutor Luís Manuel Teles de Menezes Leitão ao tratar da liberdade sindical, também adota essa classificação em liberdade sindical individual (positiva e negativa) e liberdade sindical coletiva, em sua obra *Direito do Trabalho*. 3. ed. Coimbra: Almedina. 2012. p. 481-491.

Quanto à liberdade sindical em seu aspecto individual¹⁰⁸, esta refere-se, em um caráter positivo, ao direito de filiação sindical do trabalhador, optando por participar da vida sindical. Do ponto de vista negativo, a liberdade sindical do indivíduo estaria configurada no direito do trabalhador de não filiar-se, ou até de desfiliar-se, de uma entidade sindical.

A autora portuguesa Palma Ramalho¹⁰⁹ acrescenta outra questão que envolve o exercício da liberdade individual no âmbito individual, qual seja, o direito de “exercício da atividade sindical na empresa¹¹⁰”. Tal direito se consubstancia, segundo a autora, no direito de informação e consulta ao trabalhador representante sindical, e também no direito à proteção legal contra qualquer ato do empregador que o discrimine, limitando o exercício das suas funções, em razão de ser representante sindical.

Em seu aspecto coletivo, a liberdade sindical se corporifica na possibilidade de os trabalhadores ou empregadores, reunidos em grupos, criarem quantas entidades sindicais acharem necessárias, discutir sobre a sua organização, com a criação dos estatutos, eleições, etc. E, quando já estiverem constituídos, na autonomia dos sindicatos, de poderem, por exemplo, optar em filiarem-se a outras entidades superiores, sejam as federações e/ou confederações, e até mesmo às organizações internacionais.

Assinalamos que a liberdade sindical como um *corpus* complexo não inclui somente o direito de constituir organizações sindicais, mas ela representa também um complexo jurídico da autonomia coletiva, ao possibilitar a criação de um ordenamento jurídico intersindical, composto de pressupostos particulares – sujeitos coletivos privados; meios de produção normativa – negociação coletiva; normas

¹⁰⁸ Art. 8º, inciso V da CRFB/1988 – anteriormente transcrito.

Destacamos que no direito português também é garantida constitucionalmente o direito de filiação do trabalhador, no artigo 55 nº 2 b) da CRP.

¹⁰⁹ RAMALHO, Maria do Rosário Palma. *Tratado de direito do Trabalho – situações laborais colectivas*. 3. v. Lisboa: Almedina. 2012. p. 46-47.

¹¹⁰ Destaca-se que o termo “empresa” neste caso deve ser entendido em um sentido amplo, referindo-se a qualquer posto de trabalho que tenha vinculado trabalhadores ao seu serviço.

específicas – convenção coletiva, e de meios que garantem a eficácia desse ordenamento – greves e outros meios de autotutela.

Muitos são os conceitos e classificações encontrados na doutrina sobre o tema da liberdade sindical, sendo diversos os entendimentos acerca da sua natureza jurídica, mas que não convém analisá-los todos neste estudo, na medida em que, desde já, antecipamos nosso entendimento no sentido de encarar a liberdade sindical como um princípio jurídico.

Portanto, neste estudo limitar-nos-emos a analisar a liberdade sindical sob os seguintes aspectos: como um princípio jurídico, como um direito fundamental, e sob seus aspectos individual, coletivo, positivo e negativo.

2.2 A liberdade sindical na prática

A importância dada à liberdade sindical é fruto da atuação organizada dos trabalhadores, que unidos, cumprem um papel de extrema relevância na sociedade.

Analisando os objetivos intrínsecos à liberdade sindical, verificamos, primeiramente, a busca pelo equilíbrio. Seu objetivo é compensar a assimetria de poder que existe entre o trabalhador individualmente considerado e o empregador. Objetiva melhorar a posição dos trabalhadores que se encontram, na maioria das vezes, em situação inferior perante o empregador em decorrência da subordinação, característica própria das relações laborais.

Uma segunda função da liberdade sindical é a de composição ou pacificação do conflito laboral. Não há como negar que em toda a relação laboral existe um conflito de interesses: dos trabalhadores em obter maiores salários e melhores condições de trabalho, em oposição ao dos empregadores, em obter as maiores vantagens. Esse conflito de interesse é na verdade uma consequência natural da própria relação de subordinação que existe na maioria dos vínculos que envolvem o trabalho laboral, dado que uma das partes ordena e a outra obedece.

Diante dessa relação conflitiva comum no sistema capitalista, faz-se necessária a existência de um instrumento para processar, canalizar e compor este conflito capaz de tirar dessa relação os resultados mais positivos, e afastar as consequências mais nocivas. Esse instrumento fundamental para funcionalização do conflito são os sindicatos, pois, como já dissemos acima, unidos em um sindicato os trabalhadores conseguem estabelecer uma negociação (convenção coletiva) em condições de maior equilíbrio de forças com o empresário, buscando alcançar melhores condições de trabalho que as pactuadas em sede individual, por exemplo.

Uma terceira função atribuída à liberdade sindical é a normativa, através da qual os sindicatos dos trabalhadores e a classe empresarial regulam as condições de trabalho das várias coletividades laborais de uma empresa ou setor.

Busca-se uma ordenação mais uniforme das relações de trabalho, a fim de evitar os efeitos negativos decorrentes de eventual competição dos trabalhadores por um posto de trabalho que ofereça melhores salários e/ou melhores condições de trabalho; e que, ao mesmo tempo, satisfaça os interesses da classe empresarial na medida em que possibilitará a previsibilidade dos custos laborais, além de evitar também a competição empresarial (*dumping social*).

Essa função normativa é de extrema importância às relações laborais, pois ela permite que os sujeitos coletivos pactuem as condições de trabalho mais adequadas a cada unidade ou setor produto, ou seja, as normas coletivas conseguem ser mais apropriadas a cada categoria, profissão, do que as normas legislativas criadas de forma genérica a todos os trabalhadores.

Ademais, como a negociação coletiva é um sistema de regulação temporal e de renovação periódica, ela consegue manter um processo de permanente atualização e adequação à evolução real de cada âmbito das relações de trabalho.

A quarta função relativa à liberdade sindical é a função de coesão social e democracia material. Essa função se consubstancia no fato de as organizações sindicais, além de representarem os interesses econômicos dos seus representados, representarem também os seus interesses sociais, pois não se limitam a fixar as condições de trabalho, mas se convertem em um elemento importante da

democracia social, funcionando como “uma ponte”, um elo de contato, entre os trabalhadores e o poder público (sentido político).

A função de vigência real do Direito do Trabalho pode ser considerada a quinta função da liberdade sindical.

Esta função está relacionada mais uma vez à questão da negociação coletiva. Sabemos que as normas de origem estatal muitas vezes são descumpridas, e, por isso, não atingem a sua efetividade, principalmente, em razão das partes não as considerarem neutras. Entendem que as normas legislativas sempre preveem vantagens a uma das partes e, em contrapartida, prejudicam a outra (exemplo: estabelecem uma remuneração mínima, ou uma jornada máxima de trabalho, etc).

Diante dessa não efetivação, poder-se-iam buscar dois caminhos para assegurar a vigência real das normas legais trabalhistas. Através da atuação do Estado, por meio de seus fiscais do trabalho, que iriam inspecionar os postos de trabalho. Ou então, os próprios trabalhadores, através dos sindicatos, poderiam fazer cumprir os seus direitos trabalhistas legalmente previstos e não efetivados em um primeiro momento pelo empregador. Por exemplo, se o empregador não paga as horas extraordinárias trabalhadas, não concede férias, o sindicato atuará no sentido de exigir que o direito do trabalhador seja respeitado.

Em relação a essa quinta função, entendemos que o controle através da atuação dos sindicatos terá muito mais resultado do que o dos fiscais do trabalho, uma vez que os trabalhadores podem não se sentir à vontade, sentir-se amedrontados, e não denunciar as irregularidades cometidas pelo empregador.

Ao analisar essas funções, concluímos que elas acrescentam mais cinco razões essenciais pelas quais a liberdade sindical é um instrumento fundamental para criar uma sociedade mais participativa, com um maior nível de igualdade, e, portanto, menos excludente. O sindicalismo livre se apresenta, então, como um componente essencial de democracia.

2.3 A Liberdade sindical como um direito humano fundamental e seu enfoque internacional

Ao tratarmos da evolução do sindicalismo, vimos que os Estados-nações reconheceram, de maneira distinta e em períodos diferentes, as relações coletivas de trabalho. Com o passar do tempo, e observando a experiência vivida por outros países, os Estados passaram a reconhecer como válida a criação das associações sindicais, quando, então, se começou a pensar em direito à liberdade sindical, e, posteriormente, a reconhecer esse direito nos seus ordenamentos jurídicos.

Sabemos que em todo sistema jurídico há uma infinidade de direitos previstos, dentre eles os denominados direitos humanos fundamentais. Esses direitos humanos fundamentais são a base de um sistema jurídico nos Estados Democráticos de Direito.

Diante dessa constatação, indagamo-nos: como é possível afirmar que a liberdade sindical é um direito humano fundamental?

Para respondermos a esse questionamento faz-se necessário entender, primeiramente, o significado das expressões “direitos humanos” e “direitos fundamentais”¹¹¹.

Como direito inerente à própria natureza humana¹¹², para uma existência de forma digna, os direitos humanos referem-se ao direito à vida e à liberdade, e devem ser garantidos a todos indistintamente, independentemente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição.

¹¹¹ Cumpre-nos esclarecer que conceituar esses dois institutos não é tarefa simples, na medida em que entre os doutrinadores não há uma unanimidade acerca dos conceitos de “direitos humanos” e “direitos fundamentais”, havendo aqueles que consideram, inclusive, como figuras sinônimas. Por não se tratar do objeto central do presente estudo, e em que pese respeitarmos as considerações dos outros doutrinadores, adotamos aqui a distinção e conceituação trazida por Ingo Wolfgang Sarlet, em sua obra ***A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional***. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2011. p. 27-35. Também adotada por Joaquim José Gomes Canotilho em sua obra ***Direito Constitucional***. 5. ed. Coimbra: Almedina. 1992. p. 528.

¹¹² Para os filósofos de direitos naturais, a origem do conceito de direito humanos seria atribuído por Deus, motivo pelo qual esses estudiosos (dentre eles, destacamos John Locke) afirmam que não existe diferença entre os direitos humanos e os direitos naturais.

Partindo desse pensamento, toda a pessoa humana tem direito à liberdade, que engloba não somente a liberdade de ir e vir, mas também, conforme classifica o constitucionalista brasileiro José Afonso da Silva¹¹³, a liberdade de pensamento, a liberdade de expressão coletiva, como as de reunião e de associação, a liberdade de ação profissional e liberdade de conteúdo econômico e social.

Assim, como observamos, o princípio máximo da dignidade da pessoa humana engloba o reconhecimento e a garantia dos direitos de liberdade, sendo a liberdade sindical uma de suas facetas.

Esses direitos passaram a ser discutidos a nível global, destacando a necessidade de sua proteção, após o “esmagamento” destes direitos com as duas grandes guerras mundiais, ocasião em que foram vivenciadas grandes atrocidades pela população mundial¹¹⁴.

A importância e essa necessidade de garantia da liberdade na vida das pessoas fizeram com que ao longo dos anos ela fosse sendo proclamada nos principais instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos.

A necessidade de garantia desse direito de associação, que nada mais é do que a materialização do exercício da liberdade sindical, decorreu, sobretudo, da necessidade de proteção da dignidade da pessoa humana, devido às grandes mudanças e aos impactos sofridos pela classe trabalhadora com a Revolução Industrial.

¹¹³ Em SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros editores. 2011. p. 236-267.

¹¹⁴ Arnaldo Sussekind destaca a importância da ação sindical desenvolvida no contexto da Primeira Guerra Mundial, representada pela Confederação Geral do Trabalho francesa, o Congresso das *Trade Unions* inglesas e a Federação Americana do Trabalho - AFL. Seus dirigentes sindicais participaram da Conferência da Paz, em 1919, e dentre os projetos aprovados pela Conferência, a Comissão de Legislação Internacional do Trabalho fez uma relação dos princípios fundamentais do Direito do Trabalho, dentre os quais constava o direito de associação. Na mesma ocasião foi proposta a criação da Organização Internacional do Trabalho – OIT, com estrutura tripartite, criada com o objetivo de promover a universalização desses princípios. SUSSEKIND, Arnaldo. **Curso de Direito do Trabalho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar. 2010. p. 541.

A OIT surge, então, da necessidade de garantia da liberdade sindical, como órgão universalizador dessa liberdade, em uma época em que ainda não havia a consagração da expressão “direitos humanos”¹¹⁵.

O texto de constituição da OIT traz em seu preâmbulo a liberdade sindical como um princípio, que deve ser respeitado por todos os seus Estados-Membros, ao afirmar que a melhoria nas condições de trabalho só poderão ser alcançadas através da adoção de medidas protetivas, que englobam o reconhecimento da liberdade sindical.

Sem sombra de dúvida, a OIT, juntamente com a Liga das Nações e o Direito Humanitário, foram alguns dos antecedentes que mais contribuíram para a formação do que é hoje direito internacional dos direitos humanos¹¹⁶.

Em decorrência da Segunda Guerra Mundial, em 26 de junho de 1945 foi assinada a Carta das Nações Unidas pelos Estados-Membros originais da Organização das Nações Unidas – ONU, na ocasião da Conferência de São Francisco, que tinha como principal objetivo a promoção do progresso social e a melhoria das condições de vida.

Esclarecemos que, naquela ocasião, a Carta das Nações Unidas não tratou especificamente dos direitos humanos, mas ofereceu garantias a assuntos ligados às liberdades individuais. Desde essa época, então, a ONU passou a propugnar, cada vez mais, a defesa dos direitos humanos, inclusive o de sindicalização.

Até que, em 1948, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas elaborou a Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH que objetivava a proteção do bem maior da dignidade da pessoa humana¹¹⁷.

¹¹⁵ SANTOS, Luiz Alberto Matos dos. *A liberdade Sindical como direito fundamental*. São Paulo: LTr. 2009. p. 94.

¹¹⁶ Sobre o assunto vide PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 12. Ed. São Paulo: Saraiva. 2011. p. 167-175.

¹¹⁷ Destacamos aqui considerações da autora Flávia Piovesan acerca da matéria: “No campo internacional, a dignidade da pessoa humana é o valor maior que inspirou a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, acenando à universalidade e à indivisibilidade dos direitos humanos. Como já apreciado, o valor da dignidade humana, incorporado pela Declaração Universal de 1948,

Nesta Declaração (DUDH), aprovada pela Resolução nº 215, está consignado não apenas o direito de associação¹¹⁸, como também o direito de “organizar sindicatos e a neles ingressar para a proteção de seus interesses”¹¹⁹.

Como é sabido, ainda que indiscutível a sua importância, a DUDH não foi criada como um documento de força vinculante, e sim como uma espécie de recomendação, possuindo apenas um valor moral, pois, enquanto declaração, não obriga seus signatários, oferecendo apenas diretrizes.

Sua finalidade era a de demonstrar aos países que estes deveriam respeitar os direitos humanos, acreditando que, posteriormente, através de tratado ou pacto, fosse regulamentado o assunto, para que os países – em maior número possível – pudessem aderir.

Foi então que, mais tarde, a ONU aprovou três pactos sobre direitos humanos, quais sejam: o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC); o Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos (PIDCP) e o Protocolo de Assinatura Facultativa do PIDCP¹²⁰, detalhando e pormenorizando os direitos fundamentais da DUDH. Todos eles foram aprovados pela Assembleia Geral da ONU, na Resolução 2.200 (XXI), em 16 de dezembro de 1966, e têm como finalidade primordial a de regulamentar as regras dispostas na DUDH.

constitui o norte e o lastro ético dos demais instrumentos internacionais de proteção dos direitos internacionais de proteção dos direitos humanos. Todos eles introjetam, no marco positivismo internacional dos direitos humanos, a dignidade humana como um valor fundante.” – Em PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o princípio da dignidade humana**. São Paulo: Revista do Advogado. Ano XXIII, n. 70. Julho de 2003. p. 37.

A mesma autora destaca novamente a ideia da dignidade da pessoa humana como fundamento dos direitos humanos em sua obra PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 12. Ed. São Paulo: Saraiva. 2011. p. 196.

¹¹⁸ Artigo XX da DUDH

“1. Toda pessoa tem direito à liberdade de reunião e associação pacíficas.

2. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação.”

¹¹⁹ Art. XXIII da DUDH “(...) 4. Toda pessoa tem direito a organizar sindicatos e neles ingressar para proteção de seus interesses.”

¹²⁰ Este protocolo facultativo conferiu poderes ao Comitê de Direitos Humanos para que recebesse e processe denúncias decorrentes de violações aos aludidos direitos, podendo ser requerido por qualquer pessoa física contra um Estado-membro da ONU.

O PIDESC tratou da liberdade sindical em seu art. 8º da Parte III¹²¹, consagrando a liberdade individual de criar sindicatos e a ele se filiar (art. 8, 1, a). Reconhece no art. 8, 1, b) a liberdade coletiva de formar federações e confederações nacionais, e a liberdade de estas formarem organizações sindicais de âmbito internacional e de filiarem-se às mesmas, além da autonomia de ação (art. 8, 1,c), garantindo inclusive o direito de greve (art. 8, 1, d).

O PICDP contém disposição similar em seu art. 22¹²², proposta de maneira mais genérica que o texto do PIDESC, o que possibilita uma ampliação da matéria que envolve a liberdade sindical.

¹²¹ Artigo 8º Parte III do PIDESC

“§1. Os Estados Membros no presente Pacto comprometem-se a garantir:

1. O direito de toda pessoa de fundar com outras sindicatos e de filiar-se ao sindicato de sua escolha, sujeitando-se unicamente aos estatutos da organização interessada, com o objetivo de promover e de proteger seus interesses econômicos e sociais. O exercício desse direito só poderá ser objeto das restrições previstas em lei e que sejam necessárias, em uma sociedade democrática, ao interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e as liberdades alheias;
2. O direito dos sindicatos de formar federações ou confederações nacionais e o direito destas de formar organizações sindicais internacionais ou de filiar-se às mesmas;
3. O direito dos sindicatos de exercer livremente suas atividades, sem quaisquer limitações além daquelas previstas em lei e que sejam necessárias, em uma sociedade democrática, ao interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e as liberdades das demais pessoas;
4. O direito de greve, exercido em conformidade com as leis de cada país.

§2. O presente artigo não impedirá que se submeta a restrições legais o exercício desses direitos pelos membros das forças armadas, da polícia ou da administração pública.

§3. Nenhuma das disposições do presente artigo permitirá que os Estados Membros na Convenção de 1948 da Organização Internacional do Trabalho, relativa à liberdade sindical e à proteção do direito sindical, venham a adotar medidas legislativas que restrinjam – ou a aplicar a lei de maneira a restringir – as garantias previstas na referida Convenção.”. (grifo nosso).

¹²²ARTIGO 22 do PIDCP

“1. Toda pessoa terá o direito de associar-se livremente a outras, inclusive o direito de construir sindicatos e de a eles filiar-se, para a proteção de seus interesses.

2. O exercício desse direito estará sujeito apenas às restrições previstas em lei e que se façam necessárias, em um sociedade democrática, no interesse da segurança nacional, da segurança e da ordem públicas, ou para proteger a saúde ou a moral públicas ou os direitos a liberdades das demais pessoas. O presente artigo não impedirá que se submeta a restrições legais o exercício desse direito por membros das forças armadas e da polícia.

Destacamos que ambos os pactos (PIDESC – art. 8º, §3 e PIDCP- art. 22, 3) ressaltam a garantia de respeito absoluto à Convenção nº 87 da OIT, objeto central deste estudo, relativa à liberdade sindical.

É oportuno informar que o Brasil aderiu ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, ambos, no ano de 1992¹²³.

Outras organizações internacionais ao elaborarem suas disposições (cartas, protocolos, convenções, etc.) sobre a garantia dos direitos humanos, se referiram ao respeito dos direitos sindicais.

É o caso da Carta da Organização dos Estados Americanos – OEA (art. 45, g); a Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica¹²⁴ - prevê em sua art. 16 a liberdade de associação; e o Protocolo de San Salvador¹²⁵ que traz em seu art. 8º as regras de liberdade de associação sindical.

Feita essas considerações, retomando ao conceito de direitos humanos, podemos dizer, então, em apertada síntese, que ao falarmos em direitos humanos estamos a fazer referência aos direitos do homem reconhecidos na esfera internacional, como exigências éticas que precisam ser positivadas em cada ordenamento jurídico. É estabelecido, portanto, um conjunto de determinações e orientações que, em cada momento histórico, concretizaram a garantia da dignidade, da liberdade e da igualdade, que deverão ser reconhecidas, como normas jurídicas, pelos ordenamentos jurídicos em nível nacional e internacional¹²⁶.

3. Nenhuma das disposições do presente artigo permitirá que Estados Partes da Convenção de 1948 da Organização do Trabalho, relativa à liberdade sindical e à proteção do direito sindical, venham a adotar medidas legislativas que restrinjam - ou aplicar a lei de maneira a restringir - as garantias previstas na referida Convenção.” (grifo nosso)

¹²³ O PICDP entrou em vigor na ordem jurídica portuguesa em 15 de setembro de 1978. E o PIDESC, em 31 de Outubro de 1978.

¹²⁴ Ratificado pelo Brasil no ano de 1992.

¹²⁵ Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

¹²⁶ LUÑO, Antonio Enrique Perez. *Derechos humanos, estado de derecho y constitución*. Madrid: Tecnos. 1999. p. 48.

Assim, podemos dizer que a finalidade central da Declaração Universal dos Direitos Humanos é impor princípios, princípios estes que acabaram se transformando ao longo do tempo em princípios gerais do direito, consagrados universalmente.

Considerando que os direitos fundamentais nada mais são do que a positivação dos direitos humanos, que foram reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional de determinado Estado, só nos resta concluir que a liberdade sindical, fazendo parte do rol de direitos humanos, quando consagrada constitucionalmente em um ordenamento jurídico passará a ser classificada com um direito humano fundamental¹²⁷.

A própria OIT no Relatório Global intitulado “A liberdade de associação e a liberdade sindical na prática: lições aprendidas”, divulgado em 26 de junho de 2008, reconhece a liberdade sindical e de associação, o direito de sindicalização e o de negociação coletiva como direitos humanos fundamentais, cujo exercício tem grande repercussão nas condições de trabalho e de vida, assim como no desenvolvimento e no progresso dos sistemas econômicos e sociais.

Sob influência dessas ideias de liberdade insculpidas nessas declarações e pactos internacionais, o Brasil, em suas Constituições (dos anos de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1969 e 1988), sempre fez menção à palavra “liberdade”, independentemente do regime de governo adotado, com o objetivo de garantir aos seus destinatários esse direito.

A atual Constituição Federal de 1988, em seu Título II denominado “dos direitos e garantias fundamentais”, em seu Capítulo I – “Dos direitos e deveres individuais e coletivos”, art. 5º, *caput*, consagra a liberdade como um princípio fundamental, basilar do ordenamento jurídico brasileiro, e, por se tratar de uma norma suprema, e encontrar-se em nível superior na escala hierárquica, deve ser respeitada por todos, além do que todas as regras inferiores devem seguir no

¹²⁷ Alexandre de Moraes define a expressão “direitos humanos fundamentais” como “o conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal, e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade jurídica”. Em MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência**. 6. ed. São Paulo: Atlas. 2005. p. 21.

mesmo sentido. A liberdade sindical, por sua vez, estaria também referida no texto constitucional na previsão do inciso XVII do mesmo art. 5º, que prevê a liberdade de associação.

Diante de tudo o que expusemos até o momento, o que já podemos concluir é que o problema da liberdade sindical na atualidade não é mais o de enquadrá-la como direito fundamental, mas o de como protegê-la¹²⁸, sendo este o nosso desafio neste estudo.

Superada a questão do enquadramento da liberdade sindical como direito humano fundamental, resta-nos agora classificá-la, como um direito humano, dentre as suas dimensões/gerações.

2.4 A liberdade sindical e a teoria das “gerações” dos direitos humanos

É importante salientar que, ao longo da história e dependendo do momento histórico, os direitos buscados pela sociedade se alteravam de acordo com as necessidades e interesses do homem. Essa transformação refletiu na esfera dos direitos do homem, que pode ser explicada através da teoria das gerações dos direitos humanos¹²⁹.

¹²⁸ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos** (tradução de Carlos Nelson Coutinho). Rio de Janeiro: Elsevier. 2004. 5ª reimpressão. p. 42-44.

¹²⁹ O constitucionalista brasileiro Alexandre de Moraes, em sua obra *Direito Constitucional*, destaca as palavras do Ministro do STF Celso de Mello a respeito das gerações desses direitos. Vejamos: “Como destaca Celso de Mello, ‘enquanto os *direitos de primeira geração* (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os *direitos de segunda geração* (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os *direitos de terceira geração*, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade” – Em MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 27. ed. São Paulo: Atlas. 2011. p. 34.

Em outras palavras, essa teoria das gerações nada mais é do que um reflexo da evolução histórica dos direitos humanos na ordem internacional e sua positivação nas constituições dos Estados. Por considerarmos que o processo de criação de direitos humanos é contínuo e inesgotável, preferimos chamar a essa teoria de dimensões do direito, na medida em que esses direitos se complementam e o termo “geração” nos passa a ideia de que um se sobrepõe ao outro, e que um deles deixa de existir para dar lugar ao outro.

Os defensores dessa teoria vinculam cada etapa civilizatória à valores relevantes para a vida social.

Numa fase inaugural, o constitucionalismo erige-se sobre a ascensão da classe burguesa, inserindo-se, portanto, no contexto político do liberalismo econômico, razão por que se difundiu com assento na ideologia de sublimação do indivíduo e de sua liberdade, assim como a livre iniciativa. O objetivo precípua era a limitação do poder estatal e a criação de mecanismos de garantia da independência entre os poderes constituídos, superando-se a doutrina absolutista de centralização e supremacia do poder executivo.

O direito à liberdade e à propriedade, a livre iniciativa e a abstenção do Estado eram as grandes aspirações então emergentes. Essa primeira fase fora, portanto, marcadamente individualista, assumindo o direito privado dos códigos a centralidade no ordenamento jurídico. Tem-se aí o surgimento dos chamados direitos fundamentais de primeira dimensão.

No entanto, já numa segunda fase do constitucionalismo moderno, vislumbra-se a passagem do liberalismo clássico para o Estado Social, tendo-se como apogeu histórico o fim da Primeira Guerra Mundial.

Tal período é marcado pela percepção de que não há como falar em liberdades individuais, se o homem ainda não satisfizes suas necessidades primárias, daí surgindo a necessidade de criação do Estado provedor, inserindo-se nas constituições direitos de índole socio-prestacional, no escopo de obtenção de uma igualdade material.

Esse momento histórico fora marcado pela agitação de movimentos de cunho social, bem como, pela Revolução Industrial que ainda se operava, e ainda ao advento da Primeira Guerra Mundial. Tudo isso tornou inevitável a necessidade cada vez mais crescente da intervenção estatal na economia.

Com efeito, os ideários da Revolução Francesa vinham sendo aviltados pela desigualdade social que se consolidava com o sistema capitalista. Neste cenário começam a surgir os anseios de igualdade social e a necessidade de um Estado cada vez mais presente para garantir esse fim, pois que a expectativa de avanço igualitário para todos fora frustrada pelo movimento liberalista de cunho burguês.

A consciência de que os direitos individuais forjados pela burguesia revolucionária não estavam predispostos a oferecer liberdade e igualdade material para todos, relegando à situação de miséria e indignidade uma grande massa de trabalhadores assalariados, resultou nos movimentos reivindicatórios do século XIX, os quais, inspirados pela doutrina socialista, exigiam uma atuação positiva do Estado em prol da garantia de direitos sociais.

Como aponta Ingo Sarlet, "não se cuida mais, portanto, de liberdade perante o Estado, e sim de liberdade por intermédio do Estado"¹³⁰. Surgem aí, então, os chamados Direitos Sociais.

Desde sua raiz, portanto, os direitos sociais - ditos de segunda dimensão - visaram à concretização de uma igualdade material, pressuposto de qualquer liberdade, a ser proporcionada pelo Estado mediante, não apenas, mas principalmente, prestações positivas. No Brasil, são eles o direito à educação, saúde, moradia, previdência, assistência social, ao trabalho dentre outros.

Daí que se visualiza, com destaque, a característica segundo a qual os direitos sociais decorrem de prestações positivas do Estado, com o fim de proporcionar melhores condições de vida aos mais necessitados, e, enfim, de realizar uma isonomia de matriz substancial. Destaca-se, ainda, a função de valerem

¹³⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. ***A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional***. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2011. p. 47.

como pressupostos ao gozo dos próprios direitos individuais, na acepção de que os direitos sociais criam condições materiais favoráveis à igualdade real.

Pode-se concluir, nesse passo, que os direitos sociais correspondem à evolução do Estado de Direito - de matriz liberal-burguesa, e demarcada pelo reconhecimento dos direitos civis e políticos - para o Estado Democrático e Social de Direito.

Nesse contexto de ideias, é possível afirmar que a qualificação “sociais” decorre, dentro outros pontos, da ligação de tais direitos com o anseio de instauração de uma verdadeira justiça social, tendente à realização, no plano fático, dos anseios – de melhores condições de vida - das classes relegadas, em especial, a obreira.

Sobreleva registrar ainda que, mais à frente, surgiu a denominada terceira “geração” dos direitos, conhecidos como direitos de solidariedade ou de fraternidade, compondo os direitos que pertencem a todos os indivíduos indistintamente, constituindo um interesse difuso e comum, tendente a proteger os grupos humanos¹³¹.

Analisando o direito humano da liberdade sindical à luz das dimensões dos direitos humanos, poderíamos, em um primeiro momento sob uma análise perfunctória, classificá-la como um direito humano fundamental de primeira dimensão, que, baseado na ideia do direito de liberdade, discorre a respeito de uma prestação negativa do Estado, pregando a ideia individualista de não intervencionismo por parte do governo, com o fim de garantir a liberdade de associação.

Entretanto, se levarmos em consideração o momento histórico em que se começou a falar em respeito ao direito da liberdade sindical e o surgimento da

¹³¹ Doutrinadores afirmam que hoje em dia já vivemos na quarta e/ou quinta geração dos direitos humanos, mas que não abordaremos no presente estudo por não ser relevante ao desenvolvimento do tema. Sobre o assunto vide SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2011. p. 50-52.

segunda dimensão do direito, entenderemos que a liberdade sindical integra os chamados direitos de segunda geração¹³².

A nosso ver, a multiplicidade de aspectos que envolvem o tema da liberdade sindical não permite enquadrá-la como uma simples liberdade no âmbito individual, na medida em que a liberdade sindical não gera apenas vínculos negativos com o Estado, mas também gera pretensões positivas que, segundo Sayonara Grillo¹³³, “precisam ser asseguradas por técnicas que vinculem as normas produzidas não só pelo âmbito de sua forma, como também por seu conteúdo”.

Assim, ainda que, aparentemente, alguns direitos se caracterizem como instituidores de obrigações negativas, na verdade, eles requerem sim uma intensa atividade estatal (postura positiva) para que os particulares não interfiram nesta liberdade (na maioria das vezes de empregadores perante os trabalhadores) ou para reparar às restrições ou abusos à liberdade dos particulares garantida internacionalmente¹³⁴.

¹³² Sobre esse posicionamento, é importante apresentar o entendimento do autor Ingo Wolfgang Sarlet, a saber: “O impacto da industrialização e os graves problemas sociais e econômicos que a acompanharam, as doutrinas socialistas e a constatação de que a consagração formal de liberdade e igualdade não gerava a garantia do seu efetivo gozo acabaram, já no decorrer do século XIX, gerando amplos movimentos reivindicatórios e o reconhecimento progressivo de direitos atribuindo ao Estado comportamento ativo na realização da justiça social. A nota distintiva destes direitos é a sua dimensão positiva, uma vez que se cuida não mais de evitar a intervenção do Estado na esfera da liberdade individual, mas sim, na lapidar formulação de C. Lafer, de propiciar um *direito de participar do bem-estar social*. (...)”

Ainda na esfera dos direitos de segunda dimensão, há que atentar para a circunstância de que estes não englobam apenas direitos de cunho positivo, mas também as assim denominadas liberdades sociais, do que dão conta **os exemplos de liberdade de sindicalização**, do direito de greve, bem como de reconhecimento de direitos fundamentais aos trabalhadores, tais como direito a férias e ao repouso remunerado, a garantia de um salário mínimo, a limitação da jornada de trabalho, apenas para citar alguns dos mais representativos”. (grifo nosso) – Em SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do advogado. 2011. p. 47-48.

¹³³ GRILLO, Sayonara. **Direitos Fundamentais e liberdade Sindical no sistema de garantia: um diálogo com Luigi Ferrajoli**. Revista da Faculdade de Direito de Campos. Ano V. n. 5. 2003-2004. p. 13.

¹³⁴ Destacamos a definição da abrangência da liberdade sindical apresentada por Gomes Canotilho e Vital Moreira: “é hoje mais que uma simples liberdade de associação perante o Estado. Verdaderamente, o acento tônico coloca-se no *direito à actividade sindical*, perante o Estado e perante o patronato, o que implica, por um lado, o direito de não ser prejudicado pelo exercício de direitos sindicais e, por outro lado, o direito a condições de actividade sindical (direito de informação e de assembleia nos locais de trabalho, dispensa de trabalho para dirigentes e delegados sindicais). Finalmente, dada a sua natureza de organizações de classe, os sindicatos possuem uma importante dimensão política que se alarga muito além dos interesses profissionais dos sindicalizados, fazendo

O jurista Sayonara Grillo vai além, ao apresentar a ideia de que essa divisão e distinção de tratamento entre os direitos civis e políticos dos direitos sociais deve ser superada, pois com base na teoria de Ferrajoli, entende que todas as dimensões dos direitos fundamentais necessitam de uma atuação positiva e negativa do Estado, para garantir que estes sejam “justificáveis, sancionáveis e reparáveis”¹³⁵.

Consideramos válidas as considerações feitas pelo autor Sayonara Grillo, pelo que nos instiga a repensar os direitos humanos e os direitos fundamentais sob outra perspectiva, diferente da adotada pela maioria dos doutrinadores atualmente.

Analisada a questão da classificação da liberdade sindical como um direito humano fundamental de segunda geração, passemos agora a analisar o tratamento dado ao princípio da liberdade sindical no âmbito da Organização Internacional do Trabalho.

2.5 Liberdade Sindical e a OIT

A respeito do que fora estudado acima, não restam dúvidas de que a OIT exerceu, e ainda exerce, um papel de fundamental destaque na proteção dos direitos dos trabalhadores, especialmente na garantia da liberdade sindical.

com que a liberdade sindical consista também no direito dos sindicatos a exercer determinadas funções políticas” – Em CANOTILHO, J. J. Gomes, MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa Anotada**. 3. ed. Coimbra: Coimbra editora. 1993. p. 300.

¹³⁵ Para melhor elucidar o assunto transcrevemos as palavras do autor: “Autores comprometidos com a realização da liberdade sindical como o uruguaio Uriarte, destaca: ‘a realidade presente da liberdade sindical, como um conceito complexo, composto por um conjunto de direito concretos.’ Da liberdade sindical decorrem os direitos sindicais, de atuação concreta, a liberdade de funcionamento das entidades, a proibição de ingerência dos empregadores e dos governos nas ações sindicais, a proteção contra os atos de discriminação sindical. A percepção da complexidade da liberdade sindical suplanta a visão estática e negativa derivada de uma compreensão de liberdade meramente liberal, que encerraria apenas obrigações de não-fazer. Guezzi e Romagnoli buscam superar as teorias que diferenciam a liberdade sindical positiva da liberdade sindical negativa, pois, liberdade e poder são categorias indissociáveis. Assim, sob marco teórico semelhante, recusam a hegemônica redução conceitual, reconhecendo tratar-se de duas dimensões intrínsecas ao mesmo direito. E exatamente pela complexidade dos direitos fundamentais é que a sua classificação deve ser entendida apenas em seu valor heurístico, sendo necessário destacar a existência de um espaço intermediário entre os diversos tipos de direitos e obrigações”. – Em GRILLO, Sayonara. **Direitos Fundamentais e Liberdade Sindical no sistema de garantia: um diálogo com Luigi Ferrajoli**. Revista da Faculdade de Direito de Campos. Ano V. n. 5. 2003-2004. p. 314.

Como vimos na evolução histórica do sindicalismo, o reconhecimento a nível internacional do direito de associação dos trabalhadores, como um dos prismas do complexo direito à liberdade sindical, foi uma conquista árdua dos trabalhadores através de instrumento de luta, que teve sua concretização no Tratado de Versalhes e, mais tarde, na Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Muitas legislações internacionais de grande repercussão consagraram o direito à liberdade sindical como um direito humano, a exemplo do Pacto internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, entretanto podemos dizer que é na legislação (recomendações, convenções, etc.) elaborada no interior da Organização Internacional do Trabalho – OIT que residem os fundamentos do modelo de sindicalização com liberdade.

Desde a sua criação através do Tratado de Versalhes, em 1919, posteriormente com a definição de seus objetivos pela Declaração da Filadélfia em 1944¹³⁶, até a sua conversão em organismo especializado da ONU, em 30 de maio de 1946, através de acordo que disciplinou a relação jurídica dessas entidades (ONU e OIT), a Organização Internacional do Trabalho vem exercendo esse papel importante na universalização das normas trabalhistas, objetivando que a relação entre o capital e o trabalho ocorra de maneira decente.

No exercício das suas atividades, a OIT destaca a importância da proteção e promoção dos direitos humanos, em especial da liberdade sindical (liberdade de associação). Essa preocupação com a garantia da liberdade sindical é verificada desde a sua constituição, aquando da elaboração dos objetivos atribuídos à Organização, e se manifesta concretamente nas normas internacionais do trabalho e nas atividades relativas à execução dos seus programas.

Essa “íntima” relação e preocupação da OIT com o direito à liberdade sindical pode ser verificada em vários documentos, recomendações, convenções que foram elaborados e assinados, buscando sempre dar maiores esclarecimentos e

¹³⁶ A Declaração da Filadélfia estipula, dentre seus temas, em seu art. 1º, b) que a liberdade de expressão e de associação é essencial para a continuidade do progresso ininterrupto. Tal previsão busca como objetivo maior a observância do princípio da dignidade da pessoa humana.

orientações sobre o assunto para que os Estados garantam essa liberdade em sua maior amplitude.

Dentre esses documentos, destacamos, primeiramente, a Resolução aprovada na 30ª Conferência Internacional do Trabalho¹³⁷, realizada em Genebra, no ano de 1947, em que fora estruturado o conceito de liberdade sindical, a saber:

- “- liberdade de se unirem os trabalhadores para organizar a entidade representativa de sua profissão ou classe;
- liberdade de elaborar seus estatutos de acordo com as leis gerais do País sem que entre elas exista qualquer uma com caráter de exceção restritiva para os sindicatos;
- liberdade de escolher seus dirigentes e de estabelecer as normas de administração, de acordo com seus estatutos e sem ingerência do poder executivo governamental;
- liberdade de filiação e desfiliação para o trabalhador;
- liberdade de constituir-se em federações e confederações;
- necessidade de se estipular que tais organizações não possam ser dissolvidas por via administrativa”

Tratando do futuro da liberdade sindical, a OIT estabeleceu três prioridades que devem ser seguidas e buscadas pelos Estados-Membros, quais sejam: a de “incentivar a constituição de sindicatos de empregados e de sindicatos de empregadores e a respectiva afiliação, sem temor de represálias ou intimidações”; a de “fomentar um comportamento mais aberto e construtivo, tanto no setor público como no privado, em relação à representação livremente eleita de trabalhadores, com o estabelecimento de métodos de negociação e formas complementares de cooperação sobre condições de trabalho”, e a terceira é a de “lutar para o reconhecimento pelas autoridades públicas de que uma política do mercado de trabalho correta, baseada no respeito aos princípios e direitos fundamentais no

¹³⁷ A Conferência Internacional do Trabalho é considerada o órgão supremo da OIT. Trata-se de Assembleia Geral realizada anualmente constituída por todos os Estados-membros (com 4 representantes), é um órgão deliberativo, em que são aprovadas Convenções, recomendações e Resoluções, dentre outros assunto. Em SANTOS, Wilson Vieira dos. (tradução Edilson Alkimim Cunha). **Os sindicatos e a OIT: Manual de educação do trabalhador**. São Paulo: LTr. 1994. p. 52-53.

trabalho, pode contribuir para o desenvolvimento econômico, político e social estável, num cenário de integração econômica internacional”.

O princípio geral da liberdade de sindicalização é reforçado pela OIT através da elaboração de convenções internacionais e recomendações que tratam de forma específica sobre a matéria.

Cumpre-nos explicar, posto oportuno, que as convenções emanadas da OIT possuem natureza de tratados multilaterais, específicas a um determinado campo da legislação trabalhista e está sujeita à ratificação. Quando ratificadas por um Estado-Membro devem integrar o ordenamento jurídico daquele país, pelo que este se compromete a aplicar seus termos e disposições. Caso haja descumprimento, poderá ser chamado a responder pela quebra de um compromisso.

Via de regra, não é admitida a ratificação parcial de uma convenção, a não ser que ela admita em seu próprio texto.

No caso específico do Brasil, por previsão constitucional, as convenções só são ratificadas após serem submetidas obrigatoriamente ao Congresso Nacional, para que sejam ou não aprovadas. No caso de aprovação, após o depósito do instrumento de ratificação, passa a vigor no país através de decreto do Poder Executivo, como lei ordinária.

Cumpre-nos destacar a particularidade dos tratados internacionais que versam sobre direitos humanos, que sofreram um tratamento diferenciado dos demais tratados. Após grande discussão acerca da natureza jurídica desses tratados sobre direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro, o poder legislativo derivado, acrescentou, através da emenda constitucional nº 45/2004, ao texto constitucional o §3º, no art. 5º que:

“Art. 5º, §3º da CRFB - “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”. (grifo nosso).

Depois da Emenda Constitucional n.º 45/2004, portanto, findou-se a controvérsia a respeito da hierarquia dos tratados internacionais sobre direitos

humanos após a ratificação pelo Congresso Nacional, na medida em que o dispositivo supra transcrito, é claro, ao prever que terá natureza de emenda constitucional os tratados sobre direitos humanos que forem aprovados pelas duas casas do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal), em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros¹³⁸.

Segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, os tratados sobre direitos humanos aprovados pelo Brasil antes da Emenda Constitucional nº 45 de 2004, ou, mesmo que aprovados posteriormente não atinjam o quórum de aprovação mínimo, serão considerados normas supralegais, ou seja, na escala hierárquica estariam abaixo da Constituição Federal, entretanto, acima das leis ordinárias.

A denúncia é a maneira formal de deixar de aplicar uma convenção anteriormente ratificada.

Já as recomendações não possuem força normativa e não exigem essa ratificação. Na verdade elas ampliam, tratam de forma mais detalhada o que está previsto nas convenções ou tratam de questões que não impõem obrigações formais. Seu objetivo é servir de diretriz para a implantação de uma política nacional em determinados campos que envolvam matérias trabalhistas.

Em 1948, a OIT, então, aprovou a primeira grande norma sobre liberdade sindical¹³⁹, em sua Convenção nº 87, relativa à “liberdade sindical e à proteção do direito de sindicalização”. Essa Convenção buscou regular o exercício do direito da liberdade sindical frente ao Estado, objetivando limitar a atuação deste, a fim de que

¹³⁸ Importante frisar que permanece a controvérsia a respeito do momento de incorporação dos tratados sobre direitos humanos no ordenamento jurídico interno. Como vimos, os tratados de maneira geral, após serem ratificados pelo Brasil, só passarão a vigor no Brasil após Decreto do Poder Executivo. Entretanto, alguns autores afirmam que, em razão dos tratados sobre direitos humanos serem normas que tratam de direitos e garantias fundamentais teriam aplicação imediata, ou seja, entrariam em vigor imediatamente após a ratificação, sendo desnecessário decreto do poder executivo, baseando esse entendimento no art. 5º, §1º da CRFB.

¹³⁹ Antes da Convenção nº 87 de 1948, a OIT aprovou outras convenções que se referiam à liberdade de associação e à liberdade sindical, mas se referiam a setores específicos, e não de forma ampla, como o fez em 1948. Podemos citar como exemplo a Convenção nº 11 de 1921, relativa ao direito de associação na agricultura e a Convenção nº 84/1947 que trata da liberdade sindical nos territórios não metropolitanos.

não impeça o surgimento e a estruturação dos sujeitos coletivos (entidades sindicais).

Sem sombra de dúvidas, esta Convenção merece destaque por significar um instrumento de grande relevância na busca da efetivação do direito da liberdade sindical, principalmente pela precisão de suas disposições, que serão analisadas especificamente a seguir, e pela sua ampla ratificação pelos Estados-Membros¹⁴⁰.

A segunda convenção sobre liberdade sindical é a de nº 98¹⁴¹, datada do ano de 1949, relativa à aplicação dos princípios de direito de sindicalização e de negociação coletiva. Essa convenção procura disciplinar as duas esferas da autonomia coletiva – sindicalização e negociação coletiva, buscando alcançar a maior efetivação desses direitos, estabelecendo uma clara tutela frente ao empregador e facilitando o seu exercício.

Destacamos, ainda, a Convenção nº 135¹⁴², de 1971, que trata da “proteção e facilidades que se devem outorgar aos representantes dos trabalhadores nas empresas”; a Convenção nº 151¹⁴³ “sobre a proteção do direito de sindicalização e procedimentos para determinar as condições de emprego na Administração Pública” – 1978, que uniu as disposições contidas nas convenções nº 87 e nº 98 e aplicou-a aos trabalhadores do Estado. Posteriormente, em 1981 fora aprovada a Convenção nº 154¹⁴⁴ que trata do incentivo à negociação coletiva¹⁴⁵.

¹⁴⁰ Dentre eles, destacamos Portugal, que ratificou a Convenção nº 87 da OIT em 07/07/1977, através da Lei 45/1977. O Brasil, entretanto, não faz parte desse rol, por não ter conseguido ratificá-la até hoje em razão do seu modelo de organização sindical (unicidade sindical). Assunto que abordaremos com mais detalhe no Capítulo 3º.

¹⁴¹ Ratificada pelo Brasil em 18/11/1952 – disponível em <http://www.oitbrasil.org.br/convention> - acesso em 25/02/2013.

Ratificada por Portugal em 12/06/1964 – disponível em http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/html/portugal_convencoes_numero_pt.htm – acesso em 25/02/2013.

¹⁴² Ratificada pelo Brasil em 18/05/1990, e por Portugal em 08/04/1976.

¹⁴³ Ratificada pelo Brasil em 15/06/2010, e ratificada por Portugal em 15/07/1980.

¹⁴⁴ Ratificada pelo Brasil em 10/07/1992.

A OIT elaborou também uma série de Recomendações com o objetivo de orientar os Estados-Membros no cumprimento das Convenções supramencionadas. Dentre essas Recomendações, citamos a de nº 91 “sobre contratos coletivos”; a de nº 92, “sobre a conciliação e arbitragem voluntários”; a de nº 143, que regulamenta a Convenção nº 135¹⁴⁶, ao tratar “sobre a proteção e facilidades que devem ser outorgadas aos representantes dos trabalhadores em uma empresa” e, por fim, a de nº 163 “sobre o incentivo à negociação coletiva”, vinculada à convenção nº 154.

Além das Convenções e Recomendações, destacamos a vasta jurisprudência produzida pelos órgãos de controle da OIT acerca do conteúdo e do alcance da liberdade sindical. Tais jurisprudências devem ser sempre observadas, na medida em que forma parte do bloco regulador internacional da liberdade sindical.

Essas jurisprudências são oriundas de pronunciamentos sobre a interpretação das Convenções e Recomendações aplicadas a casos concretos.

Destacamos ainda, dois instrumentos da OIT que têm fundamental importância nesta matéria, quais sejam, a Resolução de 1970 e a Declaração de 1998.

A Resolução de 1970, que trata sobre os “direitos sindicais e a sua relação com os direitos civis”, é de suma importância, na medida em que foi a primeira a estabelecer de forma explícita a interdependência entre a liberdade sindical e as demais liberdades civis, ao determinar que “os direitos conferidos às organizações de trabalhadores e de empregadores se baseiam no respeito às liberdades civis enumeradas, em particular, na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, e que o conceito de direitos sindicais carece totalmente de sentido quando não existam tais liberdades civis”.

A Declaração de 1998 trata dos princípios e direitos fundamentais no trabalho e declara que “o vínculo entre o progresso social e o crescimento econômico, a garantia dos princípios e direitos fundamentais no trabalho reveste uma importância

¹⁴⁵ Por não tratarmos sobre o tema central do nosso trabalho não abordaremos com maior profundidade as referidas convenções. Contudo não poderíamos deixar de citá-las para demonstrar a grande relevância para o direito coletivo do trabalho e a proteção do direito dos trabalhadores.

¹⁴⁶ Ratificada pelo Brasil em 18/05/1990, e por Portugal em 08/04/1976.

e um significado especiais ao assegurar aos próprios interessados a possibilidade de reivindicar livremente e em igualdade de condições uma participação justa nas riquezas cuja criação contribuiu, assim como de desenvolver plenamente seu potencial humano”.

A Declaração, então, estabelece quatro princípios de direitos fundamentais no trabalho, quais sejam: a) a liberdade de associação e a liberdade sindical, com o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; c) a abolição efetiva do trabalho infantil e d) a eliminação em matéria de emprego e ocupação.

Objetivando sempre garantir mais proteção à liberdade sindical, e alcançar a efetividade das suas Convenções e Recomendações, a OIT criou, entre os anos de 1950 e 1951, dois organismos internos que têm a função de fiscalizar a atuação dos Estados-Membros da OIT, em relação às Convenções internacionais que os mesmos se propuseram a seguir, e até mesmo aquelas que os Estados porventura ainda não tenham ratificado.

Através desses organismos, a OIT monitora as ações estatais para que suas Convenções, quando ratificadas, sejam realmente incorporadas ao ordenamento jurídico destes países e efetivamente cumpridas.

Esses organismos são o Comitê de Liberdade Sindical e a Comissão de Investigação e Conciliação, que exercem o papel fundamental de receber as denúncias por parte das entidades sindicais contra os Estados que estão violando o direito de liberdade, tenha ele ratificado ou não as Convenções que tratam da matéria¹⁴⁷.

A Comissão de Investigação e Conciliação possui uma função judicial quando se posiciona na forma de um tribunal de conciliação, tentando negociar os problemas apresentados pelas partes, mediante acordo. O procedimento seguido por essa Comissão é semelhante ao produzido pelas Comissões de Inquérito.

¹⁴⁷ Importante destacar que, caso o Estado denunciado não tenha ratificado a convenção, a queixa somente poderá ser examinada se o governo do Estado consentir o referido ato. Essa necessidade de consentimento pelo governo do Estado que não ratificou as Convenções torna a eficiência da função da Comissão de Investigação e Conciliação em matéria de liberdade sindical limitada, motivo pelo qual na prática ela é pouco utilizada.

O Comitê de Liberdade Sindical é constituído por nove representantes de todas as classes igualmente (trabalhadores, empresários, membros do governo do Estado em questão) nomeados pelo Conselho de Administração.

No início, o Comitê de Liberdade Sindical fora criado com a função principal de analisar as queixas sobre a violação dos direitos sindicais, e informar o Conselho de Administração sobre a existência de matéria que justificasse o seu encaminhamento à Comissão de Conciliação.

Entretanto, com o passar do tempo, na prática foi verificado que a função atribuída ao Comitê, de mera análise superficial da questão e envio ao Conselho de Administração, não estava contribuindo de maneira eficaz para o sucesso das investigações sobre ofensa à liberdade sindical. Na verdade, foi verificado que, embora algumas queixas não necessitassem de análise pela Comissão de Investigação e Conciliação, tinham fundamento, sendo pertinente fazer algumas ressalvas à lei ou à atuação do Estado envolvido.

O Comitê passou, então, a examinar de forma sistemática o mérito das queixas apresentadas, e então submeter suas conclusões ao Conselho de Administração, recomendando ou não a necessidade de “chamar atenção” dos governos envolvidos por alguma irregularidade verificada no caso¹⁴⁸.

Ressaltamos que, por se tratar de investigação realizada pelo Comitê, não se faz necessária a distinção entre os países que ratificaram e os que não ratificaram uma ou várias das Convenções sobre liberdade sindical.

No caso dos países que não tenham ratificado as Convenções relativas à liberdade sindical, o Comitê pode acompanhar periodicamente a evolução do processo de ratificação e avaliar as justificativas dadas pelo governo para a não ratificação da Convenção. Caso considere a resposta insatisfatória o Comitê pode requerer junto ao Diretor Geral da OIT que questione o governo quanto ao assunto, podendo solicitar informações sobre o curso das Recomendações aprovadas pelo Conselho de Administração.

¹⁴⁸ Quanto à investigação pelo Comitê, não se faz necessária a distinção entre os países que ratificaram e os que não ratificaram uma ou várias das convenções sobre liberdade sindical.

Na prática, o Comitê de Liberdade Sindical tem assumido papel de destaque como um importante meio de coibir violações contra os direitos sindicais, na medida em que só repassa à Comissão de Investigação e Conciliação em matéria de liberdade sindical aqueles casos em que não conseguiu obter solução.

Cumpre-nos destacar que o Comitê de Liberdade Sindical, desde a sua criação, já avaliou vários casos de queixas decorrentes de violação à liberdade sindical, e, por consequência, construiu um arcabouço jurisprudencial detalhado sobre liberdade sindical, negociação coletiva e greve, que serve de orientação para todos os envolvidos na OIT.

2.5.1 A convenção nº 87 da OIT e as características do direito à liberdade sindical

Por tudo que expusemos, já foi possível compreender que a Convenção nº 87 representa uma das Convenções fundamentais na Organização Internacional do Trabalho, por ser um instrumento que viabiliza o cumprimento de preceitos universais relativos aos direitos dos indivíduos, em especial, ao direito dos trabalhadores e empregadores de constituírem sindicatos sem a interferência do governo estatal.

A Convenção nº 87 foi aprovada em 1948 após o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, verificando a necessidade de adequar os preceitos universais ao ordenamento jurídico de cada país, solicitar à OIT, no ano de 1947, que a discussão referente à liberdade sindical entrasse como tema a ser discutido pela Conferência Internacional do Trabalho, realizada anualmente.

Esta Convenção da OIT que dispõe sobre a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização encontra-se disposta em 21 artigos que, de maneira geral, buscam proteger o direito de todos os trabalhadores e empregadores de constituir as organizações que considerem convenientes e de a elas se filiarem, sem necessidade de prévia autorização. Para tanto, prevê em seu texto uma série de

garantias para o livre funcionamento dessas entidades, sem qualquer ingerência da administração e autoridade públicas.

Passamos, então, a analisar os principais direitos caracterizadores da liberdade sindical (de cunho individual/coletivo e organização/atividade) à luz da Convenção nº 87 da OIT.

O Art. 2º da convenção em análise estabelece que:

“Artigo 2 - Os trabalhadores e os empregadores, sem nenhuma distinção e sem autorização prévia, têm o direito de constituir as organizações que estimem convenientes, assim como o de filiar-se a estas organizações, com a única condição de observar os estatutos das mesmas.” (grifo nosso).

Da primeira leitura deste artigo, já podemos extrair um dos elementos caracterizadores da liberdade sindical, qual seja, a liberdade de constituição. Conceitua-se a liberdade de constituição como aquela liberdade sindical de cunho individual¹⁴⁹, caracterizada pelo direito de os trabalhadores e empregadores organizarem as entidades sindicais que acharem convenientes, sem qualquer distinção ou necessidade de prévia autorização.

No âmbito subjetivo deste direito, em análise ao art. 2 da Convenção nº 87, observamos que se trata de uma titularidade bilateral, composta pelos trabalhadores e empregadores.

Alguns doutrinadores discutem essa questão da bilateralidade, ao afirmar que a liberdade sindical é um direito correspondente apenas aos trabalhadores, já que aos empregadores aplica-se o direito geral de associação.

Entretanto entendemos de forma diversa, pois mesmo no seu exercício geral de associação, podemos aplicar aos empregadores grande parte das garantias da liberdade sindical. Trata-se de associações constitucionalmente relevantes e, portanto, o Estado Social de Direito as considera muito mais importantes do que simples associações.

¹⁴⁹ Estudada no item 2.1.

Ademais, considerando o tripartismo da OIT, vemos que a Convenção nº 87 se adapta perfeitamente a ele, e, portanto, esta liberdade sindical deve sim ser considerada um direito bilateral aplicável tanto aos trabalhadores quanto aos empregadores.

Superada essa questão da bilateralidade do direito de constituição, passamos a analisar mais especificamente o direito dos trabalhadores.

O art. 2º da Convenção nº 87 reconhece o direito de constituição “sem nenhuma distinção”. Da leitura dessa expressão, concluímos que se trata de um direito subjetivo de caráter universal e extensivo, que envolve todos aqueles que exercem uma atividade de cunho laboral, incluindo aqueles que trabalham por conta própria ou alheia, ou seja, tanto os autônomos, quanto os subordinados.

Isso não significa que as entidades sindicais constituídas devem ser idênticas. Na verdade cada uma vai modular-se e adaptar-se aos seus interesses específicos. A organização sindical dos trabalhadores subordinados, por exemplo, objetiva essa união para equilibrar a relação laboral, porque tem uma contraparte empresarial (empregador) com a qual se relaciona e pretende negociar e pressionar. Já a organização de trabalhadores autônomos não possui essa relação de subordinação direta com o empregador, por isso as organizações que constituírem terão suas atividades voltadas basicamente à autoridade pública.

Por uma questão lógica decorrente do próprio Direito do Trabalho, a maioria das previsões acerca do direito à liberdade sindical refere-se aos trabalhadores dependentes, subordinados, sendo aplicado às organizações de trabalhadores autônomos somente o que seja pertinente ao exercício de sua atividade.

Outro tema que envolve também a liberdade de constituição é a questão dos ordenamentos jurídicos que impõem o preenchimento de alguns requisitos para se constituir uma entidade sindical ou exigem um número mínimo de trabalhadores para criar um sindicato.

Dentre essas questões restritivas, podemos citar as várias legislações nacionais que exigem, para constituir um sindicato, que se tenha uma relação laboral permanente, ou que já tenha cumprido um período mínimo de experiência,

ou que não possam ser formadas por pessoas que ocupam cargo de confiança ou de direção, ou por pessoas menores de idade.

A primeira vista, essas restrições contraiam a determinação do art. 2º, da Convenção nº 87, que faz referência a todos os trabalhadores sem qualquer distinção. Assim, a aplicação destes requisitos deve ser feita de maneira objetiva e razoável, sempre com a ideia de universalidade e inclusão, apresentada pela Convenção nº 87 da OIT.

Passemos a analisar alguns destes requisitos e o posicionamento do Comitê de Liberdade Sindical a respeito deles.

Em relação à questão da necessidade de se ter uma relação trabalhista permanente, o Comitê de Liberdade Sindical¹⁵⁰ considera essa exigência excessiva e excludente, na medida em que a Convenção nº 87 também alcança os trabalhadores temporários ou safristas.

O Comitê de Liberdade Sindical também critica os ordenamentos jurídicos que preveem a exigência de cumprimento de um período mínimo de experiência, assinalando que esse trabalho ainda em experiência é exercido por um trabalhador subordinado como os outros, motivo pelo qual estes trabalhadores têm o direito de constituir as organizações que desejarem¹⁵¹.

Quanto à questão dos sindicatos não poderem ser constituídos por aqueles trabalhadores que ocupam cargo de confiança ou de direção, o Comitê de Liberdade Sindical entende que se deve interpretar essa exigência com ressalvas. Esses trabalhadores podem até não poder integrar os sindicatos compostos por outros trabalhadores que não possuam essa qualidade (confiança ou direção), mas deve

¹⁵⁰ No 292º relatório, caso 1615, parágrafo 327. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

¹⁵¹ No 291º relatório, casos 1648 e 1650, parágrafo 456. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

ser garantido a eles o direito de formar ou filiar-se a sindicatos próprios de trabalhadores na mesma situação¹⁵².

Em relação à exigência de ter maioridade civil para filiar-se a um sindicato, com o devido respeito aos ordenamentos jurídicos que assim preveem, entendemos ser essa imposição desproporcional e contraditória, pois um mesmo ordenamento prevê a possibilidade de um menor a partir de determinada idade poder exercer um trabalho subordinado, entretanto, não lhe garante o direito de exercer a liberdade sindical. Podemos até entender a limitação quanto a sua participação como dirigente sindical, por considerarmos que um menor não possui capacidade plena para a prática de determinados atos da vida civil.

Outro tipo de limitação imposta por muitos países¹⁵³ é um número mínimo de adesões para se constituir um sindicato. Curiosamente, o Comitê de Liberdade Sindical entende que essa exigência não viola as normas internacionais do trabalho¹⁵⁴.

Entendemos que essa limitação viola sim o art. 2º da Convenção nº 87 da OIT, uma vez que esta estabelece que os trabalhadores têm o direito de constituir as organizações que considerem convenientes. Ademais, essa limitação pode ser utilizada pelo governo ou mesmo pelos empregadores como manobra para conter a criação de sindicatos.

Analisando o art. 2º da Convenção nº 87, pelo seu aspecto objetivo, este garante o direito a liberdade de constituição (como liberdade sindical individual) relativamente ao tipo de organização sindical que pode ser constituída, quando prevê que os trabalhadores e empregadores têm o direito de constituir a organizações que considerem convenientes.

¹⁵² No 295º informe, caso 1792, parágrafo 546. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

¹⁵³ Por exemplo, a Colômbia exige um número mínimo de 25 trabalhadores para poder constituir um sindicato, enquanto, o Peru, o número mínimo exigido é de 20 trabalhadores.

¹⁵⁴ Vide Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, do ano de 1985, parágrafo 257. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

Assim, conforme defende Alfredo Villavicencio Rios¹⁵⁵, podemos dizer que os titulares do direito são os únicos que podem determinar o requisito que adotarão para constituir uma organização. Esses requisitos são inúmeros e podem ser escolhidos no âmbito de uma empresa ou de acordo com o aspecto funcional e/ou territorial. Dentre eles: setor/nacional, setor/regional, setor/local, categoria/regional, grupo de empresas, etc.

A organização sindical mais generalizada é aquela organizada no âmbito da empresa ou do setor nacional, mas existem aqueles casos perfeitamente possíveis em que os trabalhadores escolhem se organizar por categoria ou profissão¹⁵⁶.

Esse caráter universalista e de amplitude objetiva com o qual a Convenção nº 87 da OIT trata o direito à liberdade sindical faz-nos concluir, sem maiores esforços, que a OIT admite que em um mesmo âmbito empresarial ou setor possam existir duas ou mais entidades sindicais.

Já tratamos deste tema especificamente no capítulo anterior, no item “1.2.4” intitulado “Modelos de organização sindical”, motivo pelo qual o abordaremos de forma breve neste momento.

Como vimos, quanto à liberdade de organização das entidades sindicais, existem três sistemas que abordam esse direito sob pontos de vista diferentes.

Há países em que, devido ao grau de evolução dos agentes sindicais, predomina o modelo da unidade sindical, em que os trabalhadores, mesmo sendo livres para constituir quantos sindicatos quiserem, organizam-se em torno de uma única entidade sindical relativa a um âmbito específico, seja ele por empresa, setor, categoria, etc.

Como já explicamos, unidade sindical é aquele modelo a ser seguido, é o sistema desejável, pois não é violado em nenhum momento o direito à liberdade

¹⁵⁵ RIOS, Alfredo Villavicencio Rios. ***A Liberdade Sindical nas Normas e Pronunciamentos da OIT: sindicalização, negociação coletiva e greve.*** (tradução Jorge Alberto Araújo). São Paulo: LTr. 2011.p. 30.

¹⁵⁶ Como é o caso do Brasil, em que a legislação brasileira prevê a possibilidade de organização em categorias, sejam elas profissionais ou econômicas (art. 511 da CLT e art. 8º da CRFB – ambos anteriormente transcritos).

sindical (liberdade de constituição, de organização). Isso porque, nos países que o adotam, a pluralidade sindical continua sendo possível, e, ao mesmo tempo, por decidirem formar apenas uma entidade representativa, afastam qualquer discussão que possa existir em torno do sistema da pluralidade sindical.

No sistema da unicidade sindical, por sua vez, continua-se falando na existência de apenas um sindicato representativo em cada âmbito, entretanto, essa decisão não é mais dos trabalhadores, e sim uma imposição do Estado.

Esse sistema sofre severas críticas, com as quais concordamos em sua maioria, inclusive pelo Comitê de Liberdade Sindical¹⁵⁷ que o questiona por diversos fatores, principalmente pelo fato de ao existir apenas um sindicato por decisão do Estado, o seu nível de interferência é muito intenso, o que não é desejável, muito menos recomendável, já que, no âmbito do direito coletivo do trabalho, principalmente na vida sindical, existem as mais variadas tendências e interesses envolvidos, e a limitação à constituição de uma única entidade acaba desnaturando o direito fundamental da liberdade sindical.

O terceiro modelo de organização das entidades sindicais é o da pluralidade sindical. Como já estudado, trata-se de um sistema em que os trabalhadores se organizam voluntariamente em mais de uma organização sindical em cada âmbito.

Em que pese esse modelo respeitar e garantir o exercício do direito da liberdade sindical, doutrinadores ainda levantam algumas dificuldades observadas nesse modelo.

Dentre elas, citamos a maior dificuldade de interlocução com o empregador, pois, estando os seus trabalhadores representados por vários sindicatos diferentes, é mais difícil se estabelecer um contato e eventualmente um acordo, ainda que de maneira informal. Dificuldade de poder, comprometendo a eficácia da ação sindical, na medida em que muitos sindicatos acabam enfraquecendo o poder de união para alcançar seus direitos frente aos empregadores ou ao Estado. Um terceiro problema

¹⁵⁷ Vide 24º informe, casos 1204, 1275, 1301, 1328, 1341, parágrafo 534. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

seria verificado aquando da realização de determinadas funções em que somente um sindicato de cada âmbito pode desenvolver¹⁵⁸.

Diante desse triplo elenco de problemas vivenciados por aqueles que adotam o sistema da pluralidade sindical, se estabeleceu um critério que permite eleger, em certos casos e para o exercício de determinadas funções, o “sindicato mais representativo”¹⁵⁹.

Para garantir, então, o exercício pleno do direito à liberdade sindical faz-se necessário buscar conciliar o modelo de pluralidade sindical com a efetividade da ação sindical que, em razão da dispersão em vários sindicatos, acaba sendo debilitada. A escolha do sindicato mais representativo foi uma alternativa encontrada para preservar a ideia dos trabalhadores serem livres para constituir quantas entidades sindicais desejarem em conjunto com a eficácia da ação sindical.

Em relação a essa questão do sindicato mais representativo, a OIT destaca dois pontos fundamentais ligados a esse conceito que devem ser observados, sob risco de violar a liberdade sindical, quais sejam: o critério de eleição desse sindicato mais representativo e as prerrogativas que vão ser outorgadas a esse sindicato.

Quanto ao critério de eleição do sindicato, desde já esclarecemos que não existe uma previsão universal. O critério pode variar de Estado para Estado, e sua escolha vai depender da história, da cultura e da experiência de cada país¹⁶⁰. A única exigência feita pelo Comitê de Liberdade Sindical é de que os critérios estabelecidos sejam objetivos, precisos, estejam previamente delimitados, se tornem públicos (de conhecimento de todos), e que não seja escolhido nenhum elemento

¹⁵⁸ Podemos citar como exemplo, a participação institucional em organismos públicos de seguridade social, ou em organismos internacionais como a OIT, onde deve haver apenas um representante dos trabalhadores.

¹⁵⁹ A OIT já fazia referência à existência do sindicato mais representativo, desde a sua origem, ao prever no art. 3, item 5 de sua Constituição que “5. Os Estados-Membros comprometem-se a designar os delegados e consultores técnicos não governamentais de acordo com as organizações profissionais mais representativas, tanto dos empregadores como dos empregados, se essas organizações existirem.”

¹⁶⁰ Como exemplo desses critérios, podemos citar a consistência afiliativa, a eleição pelos trabalhadores, a antiguidade da organização, o número de afiliados, número de convenções coletivas subscritas, número de greves realizadas, obtenção da maioria de votos em uma eleição entre trabalhadores do âmbito, que podem ser aplicados como critério único ou simultaneamente.

que dê margem a parcialidade ou abuso, ou que esteja sujeito a discricionariedade do governo¹⁶¹.

Em relação às prerrogativas a serem outorgadas à organização mais representativa, o Comitê de Liberdade Sindical tem asseverado que estas não devem exceder os pontos relativos à prioridade em matéria de representação na negociação coletiva de eficácia *erga omnes*, consultas ao governo, quando este tem que realizar consultas às organizações de trabalhadores, e nos casos de participação institucional nacional ou internacional. O que se deve evitar é que, ao outorgar muitas funções a um único sindicato de representação dos trabalhadores, acabe prejudicando o sistema da pluralidade sindical¹⁶².

Ao continuarmos a análise do 2º da Convenção nº 87 da OIT, observamos outro direito relativo à liberdade de constituição. Conforme estabelece o referido artigo, os trabalhadores e empregadores têm o direito de criarem as organizações sem a necessidade de autorização prévia.

Essa autorização prévia refere-se essencialmente a qualquer ato do poder estatal que tenha caráter de autorização. Assim, o elemento fundamental para a constituição de um sindicato é a vontade dos que buscam reconhecer institucionalmente uma determinada união laboral.

Destacamos que essa proteção à liberdade de constituição não significa que o Estado não pode exigir o cumprimento de algumas formalidades, a fim de dar publicidade, verificar a identidade do grupo e proteger terceiros.

Nos países¹⁶³, por exemplo, em que os sindicatos possuem personalidade jurídica própria, a participação do Estado é natural, pois esse reconhecimento da personalidade jurídica costuma vir acompanhado de um controle formal do Estado.

¹⁶¹ 255º informe, casos 1129, 1298, 1344, 1351 e 1372, parágrafo 63. Ainda sobre o assunto vide Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, do ano de 1985, parágrafo 239. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

¹⁶² Sobre o assunto vide Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 1985, parágrafo 236. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

A respeito dessa aquisição de personalidade jurídica pelos sindicatos, o art. 7º da Convenção nº 87 da OIT estabelece que:

“Art. 7. A aquisição da personalidade jurídica pelas organizações de trabalhadores e de empregadores, suas federações e confederações, não pode estar sujeita a condições cuja natureza limite a aplicação das disposições dos artigos 2, 3 e 4 desta Convenção.”

Como se observa, a Convenção nº 87 é exata ao afirmar que o reconhecimento da personalidade jurídica das entidades sindicais não pode limitar o direito à liberdade de constituição, conseqüentemente, à liberdade sindical.

Assim, o Comitê de Liberdade Sindical entende que o organismo encarregado do registro deve exercer sua atividade verificando de maneira formal apenas os requisitos previstos em lei, sem discutir qualquer conteúdo. Ademais, uma vez outorgada a personalidade jurídica, essa não pode ser cancelada administrativamente, e, caso seja negada a outorga, tem-se obrigatoriamente que dar oportunidade de recorrer a um órgão jurisdicional para impugnar a decisão¹⁶⁴.

Esses são, portanto, alguns dos direitos individuais de trabalhadores e empregadores relativos à liberdade de constituição.

Neste momento, utilizamo-nos das palavras da Prof^a. Walküre Lopes Ribeiro da Silva, ao afirmar que “o princípio da liberdade de sindicalização somente alcança sua plenitude quando acompanhado da garantia da liberdade de filiação”¹⁶⁵.

¹⁶³ Nos países latino-americanos, exceto o Uruguai, as entidades sindicais necessariamente precisam adquirir personalidade jurídica, não basta simplesmente que o grupo de trabalhadores decida constituir uma organização sindical.

¹⁶⁴ Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 1985, parágrafos 275, 280, 281 e 352; 489; 276, respectivamente. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

Sobre o assunto, é de grande valia analisar o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical que enfrenta diretamente o tema da outorga de personalidade jurídica às entidades sindicais, em Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 2006, parágrafo 272. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

¹⁶⁵ SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. **Filiação sindical: problema de liberdade sindical**. In ROMITA, Arion Sayão (coord.). **Sindicalismo**. São Paulo: LTr. 1986. p. 75.

Por esse entendimento, extraímos que não adiantaria assegurar o direito de se constituir entidades sindicais, sem que fosse assegurada a filiação dos trabalhadores às organizações fundadas.

Assim, nessa linha de raciocínio, o art. 2º da Convenção nº 87 da OIT além de assegurar o direito de constituição dos sindicatos, também garante a filiação e a participação de seus filiados nas associações constituídas. Trata-se, portanto, do direito à liberdade de filiação.

As questões já analisadas sobre o âmbito subjetivo (todos os trabalhadores e empregadores) e âmbito objetivo (qualquer tipo de organização sindical) também se aplicam à liberdade de filiação.

Acerca da liberdade de filiação, Orlando Gomes e Élson Gottshalk classificam-na sob três aspectos¹⁶⁶, já referidos anteriormente.

O primeiro seria a liberdade de aderir a um sindicato. Considerada pela doutrina como uma liberdade positiva, é também assegurada pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, e visa a proteger o empregado e o empregador contra atos do governo que busquem impedir a filiação, ou contra atos do próprio empregador contra o empregado, caso seja impedido de aderir livremente a um sindicato.

O segundo aspecto envolve o direito que o trabalhador ou o empregador possuem de não se filiar a nenhum sindicato. Reconhecido como uma liberdade negativa, consiste em uma conduta omissiva em relação à filiação sindical.

O terceiro aspecto, também de caráter negativo, consiste no direito do indivíduo “demitir-se”, de desfiliar-se de um sindicato.

Esses dois últimos aspectos da liberdade sindical negativa sofrem restrições e são combatidos principalmente pelas organizações de trabalhadores¹⁶⁷.

¹⁶⁶ GOMES, Orlando; GOTTSCHALK, Élson. *Curso de direito do trabalho*. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2005. p. 545.

Nestes casos, muitas vezes se vê a figura de uma convenção coletiva de trabalho com cláusulas de segurança sindical, que estabelecem vantagens ou privilégios aos filiados, a fim de que o empregado se filie ou, caso já seja, que não se desfilie do sindicato.

Acerca dessa questão, destacamos a posição do Comitê de Liberdade Sindical¹⁶⁸, ao afirmar que as Convenções nº 87 e nº 98 não autorizam e nem proíbem as cláusulas de segurança sindical, e, portanto, caso essas cláusulas de segurança sindical sejam estabelecidas em acordo ou convenção coletiva, não há, em princípio, violação à liberdade sindical. Entretanto ocorre violação à liberdade sindical nos casos em que a legislação interna impõe algumas dessas cláusulas, pois a validade destas está justamente na ideia de serem produtos da autonomia coletiva.

Ademais, ainda acerca da liberdade de filiação, a Convenção nº 87 da OIT coloca como única condição o respeito aos estatutos das organizações a que forem se filiar.

Como exemplo dessa condição podemos citar o estatuto de um sindicato do setor de enfermeiros que estabelece que só poderão filiar-se a esse sindicato os trabalhadores desse setor, afastando a filiação de trabalhadores de outros setores. Outra limitação bastante conhecida é quando os estatutos proíbem que os seus filiados estejam também filiados a outra organização do mesmo âmbito.

Consideramos pertinentes tais restrições impostas pelos estatutos na medida em que, no primeiro caso, se o sindicato foi criado para defender os direitos daquele

¹⁶⁷ Alguns doutrinadores entendem que essa liberdade sindical negativa que envolve a não filiação e a desfiliação não estaria consagrada da Convenção nº 87, nem em outra norma da OIT, e que não poderia ser comparada como a liberdade de filiação em caráter positivo. Não concordamos com esse posicionamento, na medida em que entendemos que assim como é garantido o direito de o indivíduo filiar-se a um sindicato, deve-lhe ser dada igualmente a liberdade de não se filiar ou de desfiliar-se. Ainda que a Convenção nº 87 não traga de forma expressa essa liberdade sindical negativa, o Comitê de Liberdade Sindical já se pronunciou acerca do assunto, afirmando que a legislação nacional que garanta a liberdade sindical negativa não atenta contra as Convenções nº 87 e 98 da OIT – Vide Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 1996, parágrafos 321-330. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

¹⁶⁸ Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 1996, parágrafos 321-330. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

setor específico, não há cabimento que trabalhadores de outros setores se filiem àquele sindicato específico. Quanto ao segundo exemplo, entendemos ser razoável, pois cada organização possui sua ideologia e estratégia próprias que poderão acabar entrando em conflito com as de outra organização do mesmo setor.

Para que a atividade sindical se desenvolva efetivamente, além dessas garantias vistas acima relativamente à liberdade sindical individual, devem ser protegidos também os direitos de cunho coletivo.

Como já visto anteriormente, a liberdade sindical coletiva não tem como titular do direito o trabalhador individualmente, e sim, o sindicato, como organização que desenvolve atividade sindical.

A liberdade sindical coletiva consiste, então, no direito dos sindicatos de organizarem-se e atuarem livremente na defesa dos interesses dos trabalhadores, sendo constituída pelas liberdades de regulamentação, representação, federação e confederação, dissolução e gestão.

A Convenção nº 87, em seu art. 3º, trata de algumas dessas espécies. Vejamos:

“Art. 3

1. As organizações de trabalhadores e de empregadores têm o direito de redigir seus estatutos e regulamentos administrativos, o de eleger livremente seus representante, o de organizar sua administração e suas atividades e o de formular seu programa de ação.

2. As autoridades públicas deverão abster-se de toda intervenção que tenha por objetivo limitar este direito ou entorpecer seu exercício legal.”

Do art. 3º da Convenção nº 87 da OIT extrai-se a garantia da liberdade de regulamentação, que consiste no direito de as organizações de trabalhadores e empregadores outorgarem seus próprios regulamentos e estatutos.

O estatuto é a norma fundamental de toda a organização, em que serão definidos a fisionomia, o funcionamento e a atuação da pessoa jurídica.

Esclarecemos que essa elaboração do estatuto não se encontra desvinculada totalmente do interesse estatal, uma vez que o texto dos estatutos das organizações devem observar e estar de acordo com as formas fundamentais do ordenamento jurídico e não violar direito de terceiros. Assim, têm-se admitido como válidas as exigências do Estado relativas ao respeito do princípio democrático ou a presença de certas cláusulas, sem regular, contudo, o seu conteúdo concreto.

O Comitê de Liberdade Sindical admite uma única limitação ao direito previsto no art. 3º da Convenção nº 87, aquela que busque assegurar o respeito às regras democráticas no movimento sindical¹⁶⁹.

O Comitê tem admitido também que o Estado estabeleça um conteúdo mínimo que deve prever o estatuto, sempre que este conteúdo tenha caráter formal, geralmente relativo à obrigatoriedade de prever o nome e a denominação da organização, o regime de filiação, regime patrimonial, regras de dissolução. Não pode, contudo, estabelecer o conteúdo dos regimes ou as regras, caso isso ocorra, o Comitê considerará como violação ao direito de liberdade de regulamentação¹⁷⁰.

Quanto ao estabelecimento de um estatuto padrão a ser copiado pelas organizações, o Comitê esclarece que esse pode servir apenas como um modelo indicativo, mas não obrigatório, sob pena de violar a liberdade de regulamentação¹⁷¹.

O art. 3º da Convenção nº 87 da OIT garante também o direito de representação das organizações sindicais, ao prever que “as organizações de trabalhadores e de empregadores têm o direito de eleger livremente os seus representantes”.

¹⁶⁹ Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 2006, parágrafo 463. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

¹⁷⁰ Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 1985, parágrafo 285. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

¹⁷¹ Sobre o assunto vide Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 1985, parágrafo 291; e ano 2006, parágrafos 379 e 384. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

A liberdade de representação consiste, portanto, no direito que as organizações possuem de eleger livremente os seus representantes, sem qualquer tipo de interferência pelas autoridades públicas, que tente limitar o exercício desse direito.

O Comitê de Liberdade Sindical já se manifestou sobre a liberdade de representação, afirmando ser este direito uma condição indispensável para que os sindicatos possam atuar com total independência, buscando a promoção com eficácia dos interesses dos seus afiliados.

O Comitê informa¹⁷² que as únicas restrições que podem haver ao direito de liberdade de representação são as relativas à necessidade de respeito à democracia nas eleições dos representantes. Isso porque as organizações não se podem valer do direito da liberdade de representação para afastar o princípio democrático.

Ao mesmo tempo em que considera razoável a intervenção estatal para preservação do princípio democrático, esclarece que, se o governo impuser condições que se distanciem do objetivo acima referido, como por exemplo, impor que as eleições devam ser celebradas obrigatoriamente sob a fiscalização de um determinado funcionário, ou que não caiba a reeleição dos dirigentes, ou estabeleça uma forma de procedimento a ser seguido, estará sendo violada a liberdade sindical¹⁷³.

Sobre o assunto, o Comitê ainda assinala que deve competir às autoridades judiciais o controle das eleições, como instância máxima¹⁷⁴.

A última parte do art. 3º da Convenção nº 87 garante outro direito relativo à liberdade sindical coletiva, qual seja, a liberdade de gestão.

¹⁷² No 256º informe, caso 1414, parágrafo 126. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

¹⁷³ Vide 291º informe, caso 1703, parágrafo 324 e Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 1985, parágrafos 313 e 455. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

¹⁷⁴ Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 2006, parágrafo 442. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

Segundo o texto do referido artigo, as organizações de trabalhadores e empregadores têm o direito de organizar sua administração e suas atividades, e de formular seu programa de ação.

Conforme podemos depreender da leitura do art. 3º, a liberdade de gestão está relacionada à garantia do livre exercício das atividades pelas organizações sindicais, sem que haja intervenção ou ingerência estatal que limite este direito.

Podemos analisar a liberdade de gestão sob duas óticas: interna e externa.

A liberdade de gestão interna está relacionada ao direito das entidades de organizarem suas atividades e sua administração de forma livre, estabelecendo seus estatutos e regulamentos sindicais.

A atuação estatal seria admitida apenas para prevenir os abusos e proteger os filiados de uma má administração¹⁷⁵.

Relativamente à administração financeira das organizações e do destino dos fundos sindicais, o Comitê de Liberdade Sindical destaca¹⁷⁶ o predomínio do princípio da independência financeira, e esclarece que as organizações não podem ser financiadas a tal ponto que autorize que a administração pública intervenha na administração financeira dos sindicatos. Acerca do assunto, acrescenta que ofende o princípio da liberdade sindical as disposições que autorizem as autoridades estatais a restringir o direito dos sindicatos a administrarem os seus fundos como desejem de forma lícita.

A liberdade de gestão externa consiste no direito de as entidades sindicais organizarem suas atividades e, principalmente, na liberdade para formular os seus planos de ação.

¹⁷⁵ Para um aprofundamento do assunto, vide posicionamento do Comitê de Liberdade Sindical na Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 2006, parágrafo 461. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013

¹⁷⁶ Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 2006, parágrafos 466, 468 e 485. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

Os planos de ação dos sindicatos estão corporificados, em sua grande maioria, nas duas manifestações mais conhecidas dessas entidades, quais sejam, a negociação coletiva e a greve¹⁷⁷.

Continuando a análise da Convenção nº 87 da OIT, identificamos que o seu artigo 4º garante mais um direito de liberdade às organizações sindicais. Vejamos:

“Artigo 4. As organizações de trabalhadores e de empregadores não estão sujeitas a dissolução ou suspensão por via administrativa”.

Como se extrai do próprio texto acima transcrito, a Convenção nº 87 garante às organizações, em nível coletivo, a liberdade de dissolução.

Conforme se observa, assim como a Convenção nº 87 assegura a liberdade de constituição das entidades sindicais de forma voluntária, o seu art. 4º em igual modo garante a liberdade de extinção ou interrupção das atividades sindicais.

O Comitê de Liberdade Sindical destaca que a regra geral é que essa dissolução se dê de forma voluntária, ou, em casos excepcionais, por via judicial, considerando esta possibilidade por acreditar ser a única via que garante a imparcialidade, a objetividade e a independência.

Por esta razão é que se proíbe a suspensão ou a dissolução de uma organização por imposição administrativa. Acrescenta o Comitê que essa proibição se estende a qualquer medida externa que não seja a judicial¹⁷⁸.

Ainda após a dissolução da organização sindical, discute-se sobre o destino do patrimônio formado pela entidade coletiva. A OIT tem grande interesse neste aspecto, uma vez que, sendo a organização sindical uma entidade sem fins

¹⁷⁷ Não abordaremos esses dois temas de forma mais aprofundada, por não fazerem parte do eixo central do nosso estudo.

¹⁷⁸ Acerca do entendimento do Comitê de Liberdade Sindical sobre a liberdade de dissolução vide 291º informe, casos 1648 e 1650, parágrafo 454; 221º informe, caso 1097, parágrafo 86; Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 1985, parágrafos 490, 496 a 550; ano 2006, parágrafos 685, 690-1, 703. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

lucrativos, deve-se ter atenção na ocasião da dissolução, a fim de evitar que essas entidades sejam dissolvidas exclusivamente por interesses patrimoniais.

Sobre a questão do destino do patrimônio nos casos de dissolução das organizações sindicais, o Comitê de Liberdade Sindical tem aceitado que os bens da pessoa coletiva sejam divididos entre os seus filiados, na proporção dos aportes sindicais realizados¹⁷⁹.

Outra espécie de liberdade sindical coletiva prevista pela Convenção nº 87 da OIT é a denominada “liberdade de federação e confederação”.

Os artigos 5º e 6º da Convenção, em estudo, tratam da liberdade de federação e confederação, ao estabelecerem:

“Artigo 5. As organizações de trabalhadores e de empregadores têm o direito de constituir federações e confederações, assim como de filiar-se às mesmas e toda organização, federação ou confederação tem o direito de filiar-se a organizações internacionais de trabalhadores e de empregadores.

Artigo 6. As disposições dos artigos 2, 3 e 4 desta Convenção aplicam-se às federações e confederações de organizações de trabalhadores e de empregadores.”

Essa liberdade, portanto, consiste no direito de as organizações sindicais, enquanto pessoas jurídicas, serem livres para constituírem federações e confederações, ou a elas se afiliarem, no âmbito nacional ou internacional, além de garantir que estas organizações desenvolvam suas atividades sindicais.

Como se depreende da leitura do art. 6º, às federações e confederações aplicam-se as mesmas regras vistas anteriormente no que diz respeito à liberdade de constituição e de filiação.

Assim, os casos de violação à liberdade sindical já tratados neste item, quando analisamos o art. 2º da Convenção nº 87, também se aplicam à constituição das federações e confederações.

¹⁷⁹ Vide 279º informe, caso 1581, parágrafo 470 e 280º informe, caso 1507, parágrafo 307. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

Destacamos apenas o caso particular de exigência de um número mínimo de sindicatos para formar uma federação, ou de um número mínimo destas últimas para se constituir uma confederação. Diferentemente do que entende ser razoável para constituição dos sindicatos em sentido estrito, o Comitê de Liberdade Sindical entende como violação ao princípio da liberdade sindical qualquer previsão que restrinja a constituição de organizações superiores a um número mínimo de filiados, bastando, então, dois sindicatos para constituir uma federação, e duas federações para constituir uma confederação¹⁸⁰.

Acerca da constituição de federações, o Comitê assinala, ainda, ser amplamente possível o seu surgimento a nível local ou regional, na medida em que entende que essas organizações além de poderem ser setoriais, podem constituir-se, por exemplo, a partir de critérios geográficos¹⁸¹.

Em seu art. 8º, a Convenção nº 87 ressalta a necessidade de as classes operária e patronal obedecerem ao princípio da legalidade, pelo que devem se submeter ao ordenamento jurídico posto, ao prever que:

“Artigo 8

1. Ao exercer os direitos que lhes são reconhecidos na presente Convenção, os trabalhadores, os empregadores e suas organizações respectivas estão obrigados, assim como as demais pessoas ou coletividades organizadas, a respeitar a legalidade.

2. A legislação nacional não menoscabará nem será aplicada de forma que menoscabe as garantias previstas nesta Convenção”

Por sua vez, o art. 9º é direcionado aos funcionários públicos, ao estabelecer que a legislação nacional fica incumbida de determinar até que ponto serão aplicadas as garantias previstas na Convenção nº 87 aos integrantes das Forças Armadas e da polícia. *In verbis*:

“Artigo 9

¹⁸⁰ Vide 297º informe, caso 1767, parágrafo 298. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013

¹⁸¹ Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 1985, parágrafos 512 a 517. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

1. A legislação nacional deverá determinar até que ponto aplicar-se-ão às forças armadas e à polícia as garantias previstas pela presente Convenção.

2. Conforme os princípios estabelecidos no parágrafo 8 do artigo 19 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho, a ratificação desta Convenção por um membro não deverá considerar-se que menoscaba em modo algum as leis, sentenças, costumes ou acordos já existentes que concedam aos membros das forças armadas e da polícia, garantias prescritas na presente Convenção.”

Finalmente, o art. 10 esclarece o significado do termo “organização”.

Vejamos:

“Artigo 10

Na presente Convenção, o termo organização significa toda organização de trabalhadores e de empregadores que tenha por objeto fomentar e defender os interesses dos trabalhadores e dos empregadores.”

Segundo este artigo, a expressão “organização” possui um caráter amplo, e envolve todos os tipos de entidades sindicais já estudadas anteriormente, constituídas tanto por trabalhadores como por empregadores.

Por tudo que expusemos neste capítulo, não nos restam dúvidas de que a liberdade sindical é reconhecida por órgãos e entidades internacionais, assim como pela mais especializada doutrina, como uma legítima expressão dos direitos humanos, ligada intrinsecamente ao valor supremo da dignidade da pessoa humana. Neste sentido, a OIT, por meio de sua Convenção nº 87, buscou prever o direito à liberdade sindical da forma mais ampla possível, motivo pelo qual qualquer ordenamento jurídico que possua uma norma interna limitadora desse direito, estará contrariando os ditames da OIT.

3 O PRINCÍPIO DA LIBERDADE SINDICAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Após estudarmos os principais institutos relacionados ao nosso tema, passaremos a analisar de forma mais específica a liberdade sindical no ordenamento jurídico brasileiro.

O estudo sobre a liberdade sindical no Brasil é de grande relevância e de interessante discussão na medida em que o ordenamento jurídico brasileiro, em especial, a Constituição Federal de 1988, apesar de estar fundada em bases democráticas, mantém os resquícios do corporativismo de constituições anteriores, como veremos a seguir.

3.1 A liberdade sindical na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

Para compreendermos o modelo de liberdade sindical brasileiro, faz-se necessária a apreciação detalhada do art. 8º da CRFB, com o intuito de observar os pontos característicos do modelo nacional, e as mudanças que o texto constitucional provocou nas legislações infraconstitucionais advindas de décadas anteriores que tratam da matéria, em especial nas normas da CLT.

Trataremos da liberdade sindical no Brasil tendo como base o texto constitucional, em especial o seu art. 8º, em razão do sindicalismo brasileiro encontrar-se delineado na Constituição Federal, a qual, como Lei Maior, prevalece sobre as demais normas que devem estar de acordo com a previsão constitucional.

Antecipando as nossas conclusões, podemos dizer que o art. 8º da CRFB é objeto de estudo de grandes doutrinadores, em razão de, ao mesmo tempo, garantir as liberdades coletivas de associação e de autoadministração dos sindicatos, entretanto, manter restrições de cunho corporativista à liberdade de organização, como, a unicidade sindical, a base territorial mínima, a contribuição compulsória, a sindicalização por categoria e o sistema confederativo de organização sindical.

Vejamos, então, o que prevê o art. 8º da Constituição Federal Brasileira de 1988:

“Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;”

O *caput* do artigo 8º traz a previsão da liberdade sindical em sua essência, ao garantir a liberdade de associação profissional ou sindical.

O inciso I, na sua primeira parte, garante a não intervenção do Estado na ocasião da constituição de uma entidade sindical. Assim, trabalhadores e empregadores têm a liberdade de criarem sindicatos (em sentido amplo), sem precisar de autorização estatal.

Como se observa, a liberdade de associação é consagrada e garantida pela Constituição Federal Brasileira, cabendo essa decisão de associar-se apenas aos interessados, sem que o Estado possa intervir para decidir sobre a criação ou não de um sindicato.

Podemos dizer, então, que neste aspecto existe a liberdade sindical no Brasil, mesmo que outras restrições existam, como as relativas à organização dessas entidades, pois o que define a liberdade de associação é o direito de criar organizações sindicais sem precisar de autorização do Estado, e não a estrutura em que essas entidades estão inseridas (liberdade de organização).

A liberdade de associação foi garantida com o advento da atual Constituição, pois até a sua promulgação em 5.10.1988 vigoravam as normas da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT que atribuíam ao Ministro do Trabalho o poder de reconhecer ou não como sindicatos as associações formadas por trabalhadores ou empregadores, motivo pelo qual entendemos que não havia liberdade para criação de organizações sindicais, já que o seu reconhecimento dependia de uma autoridade pública¹⁸².

¹⁸² Em que pese a atual Constituição Federal não ter revogado expressamente os artigos da CLT que tratavam da matéria, entendemos que eles não foram recepcionados aquando da promulgação da Constituição Federal em 1988, pois são incompatíveis com a atual ordem constitucional. Vejamos:

“Art. 515. As associações profissionais deverão satisfazer os seguintes requisitos para serem reconhecidas como sindicatos:

- a) reunião de um terço, no mínimo, de empresas legalmente constituídas, sob a forma individual ou de sociedade, se se tratar de associação de empregadores; ou de um terço dos que integrem a mesma categoria ou exerçam a mesma profissão liberal se se tratar de associação de empregados ou de trabalhadores ou agentes autônomos ou de profissão liberal;
- b) duração de 3 (três) anos para o mandato da diretoria;
- c) exercício do cargo de presidente por brasileiro nato, e dos demais cargos de administração e representação por brasileiros.

Parágrafo único. O ministro do Trabalho, Indústria, e Comércio poderá, excepcionalmente, reconhecer como sindicato a associação cujo número de associados seja inferior ao terço a que se refere a alínea a.

Art. 516. Não será reconhecido mais de um Sindicato representativo da mesma categoria econômica ou profissional, ou profissão liberal, em uma dada base territorial.

Art. 517. Os sindicatos poderão ser distritais, municipais, intermunicipais, estaduais e interestaduais. Excepcionalmente, e atendendo às peculiaridades de determinadas categorias ou profissões, o ministro do Trabalho, Indústria e Comércio poderá autorizar o reconhecimento de sindicatos nacionais.

§ 1º O ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, outorgará e delimitará a base territorial do sindicato.

§ 2º Dentro da base territorial que lhe for determinada é facultado ao sindicato instituir delegacias ou seções para melhor proteção dos associados e da categoria econômica ou profissional ou profissão liberal representada.

Art. 518. O pedido de reconhecimento será dirigido ao ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, instruído com exemplar ou cópia autenticada dos estatutos da associação.

§ 1º Os estatutos deverão conter:

- a) a denominação e a sede da associação;
- b) a categoria econômica ou profissional ou a profissão liberal cuja representação é requerida;
- c) a afirmação de que a associação agirá como órgão de colaboração com os poderes públicos e as demais associações no sentido da solidariedade social e da subordinação dos interesses econômicos ou profissionais ao interesse nacional;
- d) as atribuições, o processo eleitoral e das votações, os casos de perda de mandato e de substituição dos administradores;
- e) o modo de constituição e administração do patrimônio social e o destino que lhe será dado no caso de dissolução;
- f) as condições em que se dissolverá a associação.

O mesmo inciso I, que garante a não intervenção do poder público na organização sindical, faz a ressalva em relação ao registro do sindicato no órgão competente, ocasião em que o ente estatal se fará presente.

O registro de pessoas jurídicas tem como objetivo delimitar o instante em que adquirem personalismo jurídico, com a capacidade de praticar atos jurídicos e de contrair obrigações, bem como de tornar pública a sua criação perante terceiros. No Brasil, a aquisição de personalidade jurídica exige que o organismo a ser constituído passe por um processo de formalização, para cumprimento de certas formalidades relativas à constituição, identificação e publicidade. Nestes casos o órgão estatal responsável limita-se a reconhecer a pessoa jurídica formada pela vontade individual dos seus integrantes.

Assim, estando os organismos sindicais sujeitos a regras legais, eles também deverão respeitar a necessidade de registro no órgão competente, na medida em que a legislação brasileira, em especial o art. 45 do Código Civil brasileiro de 2002 - CC¹⁸³, preceitua que a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado começa “com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro”.

Ocorre que o texto constitucional tampouco as leis que o regulamentam não indicaram qual seria o órgão competente para fazer o registro do sindicato. Em razão dessa omissão, muito se discutiu a respeito, se a competência seria dos Cartórios ou do Ministério do Trabalho.

§ 2º O processo de reconhecimento será regulado em instruções baixadas pelo ministro do Trabalho, Indústria e Comércio.

Art. 519 - A investidura sindical será conferida sempre à associação profissional mais representativa, a juízo do Ministro do Trabalho, constituindo elementos para essa apreciação, entre outros:

- a) o número de associados;
- b) os serviços sociais fundados e mantidos;
- c) o valor do patrimônio.” (grifo nosso).

¹⁸³ Texto legal disponível na íntegra em www.planalto.gov.br - Último acesso em 04.04.2013.

Embora tenha sido objeto de grande controvérsia, o Supremo Tribunal Federal – STF entende que o registro das organizações sindicais continua sendo feito até os dias atuais pelo Ministério do Trabalho¹⁸⁴.

Segundo entendimento da doutrinadora Alice Monteiro de Barros¹⁸⁵, os Cartórios de Títulos e Documentos não apresentam uma estrutura capaz de realizar o controle da unicidade sindical, pelo que a sua atuação poderia provocar descontrole na organização das entidades sindicais e, conseqüentemente, nas relações coletivas de trabalho.

Apenas o registro feito diretamente no Ministério do Trabalho faz com que o sindicato adquira personalidade jurídica e sindical. Tal registro serve também como

¹⁸⁴ Súmula 677 do STF: “Até que lei venha a dispor a respeito, incumbe ao Ministério do Trabalho proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pela observância do princípio da unicidade.”

Esse entendimento do STF foi ratificado em 2009, em decisão tomada pelo pleno, com voto da Ministra Ellen Gracie, no julgamento do Agravo Regimental na Reclamação 4.990 – Paraíba, cuja ementa merece destaque:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. RECLAMAÇÃO AJUIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INTERPOSIÇÃO DE AGRAVO REGIMENTAL DE DECISÃO DE RELATOR. ARTIGO 8º, INCISOS I, II E III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE DO SINDICATO PARA ATUAR PERANTE A SUPREMA CORTE. AUSÊNCIA DE REGISTRO SINDICAL NO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO POSTULADO DA UNICIDADE SINDICAL. LIBERDADE E UNICIDADE SINDICAL. 1. **Incumbe ao sindicato comprovar que possui registro sindical junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, instrumento indispensável para a fiscalização do postulado da unicidade sindical.** 2. **O registro sindical é o ato que habilita as entidades sindicais para a representação de determinada categoria, tendo em vista a necessidade de observância do postulado da unicidade sindical.** 3. **O postulado da unicidade sindical, devidamente previsto no art. 8º, II, da Constituição Federal, é a mais importante das limitações constitucionais à liberdade sindical.** 4. Existência de precedentes do Tribunal em casos análogos. 5. Agravo regimental interposto por sindicato contra decisão que indeferiu seu pedido de admissão na presente reclamação na qualidade de interessado. 6. Agravo regimental improvido.” (grifo nosso)

O TST na decisão do Recurso Ordinário em Dissídio Coletivo nº 90.767, de relatoria do Ministro Rider Nogueira de Brito, já consagrou tal entendimento:

“Sindicato. Legitimidade *ad processum*. Imprescindibilidade do Registro no Ministério do Trabalho. A comprovação da legitimidade *ad processum* da entidade sindical se faz **por seu registro no órgão competente do Ministério do Trabalho, mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988.**” (julgado em 9.10.2003 e publicado no Diário de Justiça em 28.11.2003) (grifo nosso)

A respeito vide também decisão do Tribunal Superior do Trabalho – TST, Processo nº 3860091997, 2ª Turma, Relator Ministro José Simpliciano Fernandes, Julgamento em 12.12.2001, publicado no Diário de Justiça em 15.02.2002.

¹⁸⁵ BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 8. ed. São Paulo: LTr. 2012. p. 965.

meio para que o Estado possa analisar se na base territorial específica já existe outro sindicato da mesma categoria. Caso positivo, o registro será negado, mas não a autorização para criação deste sindicato, pois, como já vimos, ela não pode ser exigida pelo Estado¹⁸⁶.

Assim, independentemente do registro dos estatutos sindicais no Cartório, os estatutos devem ser levados a depósito no órgão correspondente do Ministério do Trabalho.

Quanto à natureza desse registro, resta-nos analisar se este consiste em um ato cadastral ou um pressuposto obrigatório para a aquisição de personalidade jurídica.

Como vimos, antes das modificações constitucionais de 1988, o Estado interferia diretamente na criação dos sindicatos uma vez que estes dependiam do reconhecimento sindical por parte do Ministro do Trabalho. Entretanto, com o advento da atual Constituição e das regras para criação e aquisição de personalidade jurídica por parte dos sindicatos, estabeleceram somente a necessidade de depósito dos estatutos dos sindicatos no Ministério do Trabalho. Tais modificações fizeram mudar o perfil de atuação do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, o qual, inclusive, demorou para reconhecer a sua competência, pois considerava que essa exigência significava a intervenção do poder público da constituição sindical.

Várias foram as instruções normativas do MTE que regularam a matéria acerca da sua competência ou não¹⁸⁷.

Nesse ínterim, o Superior Tribunal de Justiça – STJ, em reiteradas decisões, afirmava que o arquivamento dos estatutos não correspondia à previsão legal que

¹⁸⁶ O STF já se manifestou acerca do assunto, no julgamento do RE 157.940 ao decidir: “(...) O ato de fiscalização estatal se restringe à observância da norma constitucional no que diz respeito à vedação da sobreposição, na mesma base territorial, de organização sindical do mesmo grau. 2.1. Interferência estatal na liberdade de organização sindical. Inexistência. O Poder Público, tendo em vista o preceito constitucional proibitivo, exerce mera fiscalização (...) (RE 157940, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Segunda Turma, julgado em 03/11/1997, DJ 27-03-1998 PP-00017 EMENT VOL-01904-02 PP-00430)

¹⁸⁷ Vide Instruções normativas nº 05 e nº 09, ambas do ano de 1990; nº 01 de 27 de agosto de 1991, alterada posteriormente pela instrução normativa nº 02, de 01 de setembro de 1992.

determinava o registro, por considerar que estavam sendo tratados como iguais dois atos que tinham efeitos jurídicos diferentes.

Assim, em 1994, foi expedida a Instrução normativa nº 03, que criou o Cadastro Nacional das Entidades Sindicais, e marcou um novo posicionamento do Ministério do Trabalho, o qual passava a ter poder de indeferir os registros sindicais, quando verificasse violação às regras constitucionais, deixando de ser um órgão meramente coletor de estatutos sindicais¹⁸⁸.

Antes da CRFB de 1988, considerando que o registro era feito de forma discricionária pelo Ministro do Trabalho, poderíamos afirmar que havia restrição à liberdade sindical, entretanto, na atual conjuntura brasileira, o registro é uma forma de aquisição da personalidade jurídica¹⁸⁹. Se em alguns casos ele é negado, decorre de vício formal ou por desrespeito às restrições constitucionais sobre a liberdade sindical (ex.: unicidade sindical, base territorial mínima, sindicalização por categoria, etc.), ou seja, não é o registro em si que atua como limitador, e sim as restrições impostas que devem ser levadas em consideração na ocasião do registro.

Portanto, a nosso ver, o registro no Ministério do Trabalho e Emprego não configura uma interferência direta do Estado na estrutura sindical, e sim uma fiscalização do cumprimento dos preceitos constitucionais da unicidade sindical, da sindicalização por categoria e da base territorial mínima.

¹⁸⁸ Destacamos que a Portaria expedida pelo Ministro do Trabalho e Emprego nº 186, de 10 de abril de 2008, que regula justamente essa questão do registro sindical no Ministério do Trabalho, ainda apresenta algumas falhas, na medida em que, não prevê, por exemplo, todas as hipóteses de indeferimento do pedido de registro nos casos de violação às restrições constitucionais, não prevê também o indeferimento do pedido quando houver coincidência parcial de categoria ou de base territorial com entidade sindical já registrada.

¹⁸⁹ Cumpre desatacar que essa ideia de registro das entidades sindicais para aquisição da personalidade jurídica não encontra uniformidade no direito comparado.

Em Portugal, por exemplo, o registro ainda é indispensável, pois só através do registro no Ministério do Trabalho é que a associação sindical adquirirá personalidade jurídica – vide CORDEIRO, António Menezes. *Manual de Direito do Trabalho*. Coimbra: Almedina. Reimpressão. 1994. p. 448.

Países como Alemanha, Bélgica e Itália entendem que as entidades sindicais podem funcionar sem registro, pelo que serão consideradas como sindicatos de fato, por serem associações não reconhecidas – Em GALANTINO, Luisa. *Diritto sindacale*. 9. ed. Torino: G. Giappichelli, 1999. p. 11.

Na verdade, entendemos ser razoável a exigência de que o sindicato cumpra todos os requisitos legais para a aquisição da personalidade jurídica, tais como apresentação de documentos, ata de constituição e outros documentos necessários¹⁹⁰, o que não consideramos correto é que, em uma sociedade dita democrática, esse registro sirva como instrumento para o Estado interferir na criação das organizações sindicais, por assim violar o direito à liberdade sindical¹⁹¹.

O inciso I do art. 8º da CRFB é de uma importância e abrangência tão ampla, que além da liberdade de associação, protege também a liberdade de administração dos sindicatos.

Ao garantir a não interferência e a não intervenção do poder estatal, a Carta Constitucional garante a liberdade dos sindicatos de se autoadministrar. É afastado, então, o poder que o Estado possuía desde a década de 1930 de se “infiltrar” nas atividades rotineiras dos sindicatos e controlar os seus planejamentos e de intervir quando achasse conveniente.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, deixou de prevalecer algumas regras da CLT, como a do art. 553, §2º que permitia que o Ministro do Trabalho afastasse dirigentes sindicais; o art. 554 que possibilitava, no caso de destituição da administração do sindicato, que o Ministro do Trabalho nomeasse um delegado para dirigir a entidade sindical, e organizar a eleição dos novos dirigentes¹⁹².

¹⁹⁰ O STF já se manifestou no sentido de que a atuação do Ministério do Trabalho é válida para fins essencialmente cadastrais, em decisão do Tribunal Pleno, no Mandado de Injunção nº 144-8 SP, publicada em 28.05.1993.

¹⁹¹ A OIT já se posicionou no sentido de que essa atuação do Ministério do Trabalho não é considerada uma autorização prévia de autoridade pública que interfere na organização sindical, e sim como um ato administrativo. Sobre esse posicionamento, destacamos o art. 7º da Convenção nº 87 da OIT, estudado no item 2.5.1., e a decisão do Comitê de Liberdade Sindical que assim deliberou: *“Si las condiciones para conceder el registro equivaliesen a exigir una autorización previa de las autoridades públicas para la constitución o para el funcionamiento de un sindicato, se estaría frente a una manifiesta infracción del Convenio n. 87. No obstante, no parece ser éste el caso cuando el registro de los sindicatos consiste unicamente en una formalidade cuyas condiciones no son de tal naturaleza que pongan en peligro las garantías previstas por el convenio”* – Em Recopilação das decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, ano 1996, parágrafo 259. Disponível em <http://www.ilo.org> - Último acesso em 04.04.2013.

¹⁹² Não foram recepcionadas também pela CRFB de 1988 as regras dos art. 531, §3º e 4º da CLT que permitiam ao Ministro do Trabalho intervir nas eleições sindicais.

A partir de então, as entidades sindicais passaram a ter liberdade de estabelecer as suas regras internas, como por exemplo, a liberdade para definir o teor dos seus estatutos, criar os seus órgãos de administração e fiscalização, determinar as fontes de receita, dentre outros.

Analisado, pois, a liberdade de associação e a liberdade de administração a partir do ordenamento jurídico brasileiro, passamos a estudar o tratamento dado à liberdade de organização.

O inciso II do art. 8º da CRFB trata das questões de maior discussão, relativas à unicidade sindical, categorial profissional ou econômica, base territorial mínima.

”Art. 8º da CRFB (...)

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;”

Da leitura do inciso II, extrai-se o entendimento de que o texto constitucional proíbe a criação de mais de uma organização sindical, seja ela de qualquer grau (sindicato *stricto sensu*, federação e confederação), representativa de categoria profissional (conjunto de trabalhadores) ou econômica (conjunto de empresas que exercem a mesma atividade), em uma mesma base territorial, que não pode ser inferior à área de um município, e que será definida pelos trabalhadores e empregadores interessados.

A respeito dos modelos de organização sindical, estudados nos capítulos anteriores, a Convenção nº 87 da OIT, ao tratar da liberdade sindical, não impõe a obrigatoriedade do pluralismo sindical, tão somente garante que, nos países que a ratifiquem, os empregadores e trabalhadores terão direito de constituir quantos sindicatos desejarem, sejam eles da mesma categoria, empresa, profissão ou ofício, na mesma base territorial.

No Brasil, contudo, a Constituição Federal de 1988 adota o modelo da unicidade sindical, que fora implantado nos anos ditatoriais de 1930 a 1945 e mantido nas décadas seguintes até os dias atuais.

O principal objetivo da adoção do modelo da unicidade sindical naquela época era para atrelar o sindicato ao controle do Estado através do Ministério do Trabalho, entretanto esse modelo, de inspiração fascista, não se justifica na atual conjuntura da sociedade brasileira, na medida em que viola os princípios democráticos do direito, ao impedir por meios legais que os integrantes de uma determinada categoria escolham de forma livre o sindicato ao qual pretendem se filiar.

Visando à redemocratização do sistema sindical brasileiro, o constituinte de 1988 tentou implantar inovações no sistema sindical brasileiro, ao permitir que o trabalhador tenha autonomia para constituir um sindicato sem interferência estatal, entretanto, não alcançou a plena liberdade sindical, pois manteve parte da estrutura do corporativismo, com a previsão de normas rígidas, como é o caso do inciso II do art. 8º da CRFB¹⁹³.

Podemos dizer que a Constituição de 1988 provocou uma fusão de regras a respeito do sistema sindical, pois ao mesmo tempo afastou em alguns pontos as características do autoritarismo do velho modelo, mas preservou outras características marcantes da antiga matriz¹⁹⁴.

Um dos pontos marcantes dessa influência corporativista é a manutenção do modelo de unicidade sindical que, como já nos referimos diversas vezes ao longo desse estudo¹⁹⁵, limita, restringe o pleno exercício do direito da liberdade sindical, pois impossibilita a livre criação de vários sindicatos representantes da mesma categoria em uma mesma base territorial.

¹⁹³ Sobre essa postura do legislador constituinte em manter a unicidade sindical sob influência das ideias corporativistas, Octavio Bueno Magano argumenta: “É lamentável que o tivesse feito não só porque a experiência do passado já mostrara ser o regime propício apenas a cúpulas sindicais, senão, também, porque é manifesta sua colisão com o padrão universal”. – Em MAGANO, Octavio Bueno. *Manual de direito do Trabalho*. 2. ed. São Paulo: LTr. 1990. v. 3: Direito coletivo do trabalho. p. 39.

¹⁹⁴ Nos dizeres de Silva Neto, na atual Constituição brasileira “Temos um sistema híbrido: de um lado, com liberdade e, de outro, com manutenção de parte da estrutura do corporativismo, sob o controle de normas rígidas”. – em SILVA NETO, Manoel Jorge e (coord.). *Constituição e trabalho*. São Paulo: LTr. 1998. p. 134.

¹⁹⁵ Vide capítulo 1º, item 1.2.4 em que tratamos especificamente dos três modelos de organização sindical.

Em outras palavras, nos sistemas que adotam a unicidade sindical, por imposição legal (estatal), somente é possível a criação e existência de uma única entidade sindical representativa de um mesmo grupo em uma determinada base física.

Na prática, esse modelo de organização sindical adotado pelo Brasil (unicidade sindical) tem impedido o surgimento livre de sindicatos pela vontade espontânea dos trabalhadores. Como assevera o doutrinador Celso Bastos¹⁹⁶, a limitação a um único sindicato, dentre os milhares que poderiam ser criados, com poder de representação integral da categoria em um determinado território, retira a força da entidade se a ela fossem filiados somente os indivíduos que o quisessem de forma voluntária. O que ocorre, na realidade brasileira, é que o sindicato acaba não precisando ser efetivamente representativo, pois já o é por força de lei.

Entendemos, então, ser incongruente sustentar a liberdade sindical, mas, ao mesmo tempo, proibir a livre organização dos trabalhadores segundo as suas deliberações. Conforme afirma Amauri Mascaro Nascimento¹⁹⁷, a liberdade de organização garante essa possibilidade dos trabalhadores dividirem-se em grupos que acharem mais convenientes com os seus ideais, sendo, portanto, incompatível com a ideia de monopólio sindical.

Com essa prevalência da unicidade sindical no Brasil, os tribunais brasileiros¹⁹⁸ entendem que não é possível que os trabalhadores de uma determinada categoria, por exemplo, sejam representados por outra entidade sindical se já existe um sindicato na mesma base territorial representativo dessa

¹⁹⁶ BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva. 1989. v. 2. p. 97.

¹⁹⁷ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Direito sindical**. São Paulo: Saraiva, 1989. p. 240.

¹⁹⁸ Vide decisão do Tribunal Superior do Trabalho – TST, proferida pela Seção de Dissídios Coletivos, no Recurso Ordinário de Dissídio Coletivo nº 571147/1999, em 22.02.2001, do Relator Juiz Convocado Márcio Ribeiro do Valle, publicada no Diário de Justiça em 16.03.2001, que decidiu: “Ementa: RECURSO ORDINÁRIO EM DISSÍDIO COLETIVO. ILEGITIMIDADE ATIVA "AD CAUSAM". O respeito devido ao princípio da unicidade sindical estampado no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal vigente, que veda a representatividade de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, por mais de uma organização sindical, conduz, inexoravelmente, ao reconhecimento da ilegitimidade "ad causam" da Entidade Classista que comparece a Juízo pretendendo representar categoria que já se encontra devidamente constituída em Órgão Sindical diverso. Recurso Ordinário do Sindicato Suscitante a que se nega provimento”. (grifo nosso).

categoria, devendo o monopólio sindical ser aceito, até que haja uma alteração desse modelo previsto no ordenamento jurídico brasileiro.

O Supremo Tribunal Federal na decisão do Agravo Regimental na Reclamação nº 4990 Paraíba¹⁹⁹, já afirmou que a unicidade sindical prevista no art. 8º, inciso II da CRFB “é a mais importante das limitações constitucionais à liberdade sindical”.

Após tratarmos da unicidade sindical estabelecida pela CRFB/88, continuamos a análise do inciso II do art. 8º da nossa Carta Constitucional.

Além da unicidade sindical, o inciso II trata também da base territorial mínima, ao prever que os sindicatos serão criados em uma base territorial definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, que não poderá ser inferior à área de um Município.

Essa previsão apresenta duas modificações em relação ao sistema jurídico anteriormente vigente, na medida em que impossibilita a constituição de sindicatos com base inferior a um município, revogando, portanto, parcialmente o art. 517 da CLT que permitia a criação de sindicato distrital²⁰⁰, e também afasta o poder antes atribuído ao Ministro do Trabalho de definir a base na qual o sindicato seria criado²⁰¹.

Ainda que se reconheça o avanço na liberdade de estabelecerem os interessados a base territorial mínima sem a interferência do Estado (através do Ministro do Trabalho), na prática ela não produz maiores efeitos, uma vez que essa liberdade é praticamente anulada pela imposição da unicidade sindical, pois a livre

¹⁹⁹ Cuja ementa fora anteriormente transcrita.

²⁰⁰ Artigo anteriormente transcrito.

²⁰¹ Essa previsão ratifica a nossa afirmação anterior quanto à não recepção pela atual Constituição Federal de 1988 dos artigos da CLT que se mostraram incompatíveis com a atual ordem constitucional, neste ponto destacamos o art. 517, §1º, anteriormente transcrito, que atribuía ao Ministro do Trabalho o poder de outorgar e delimitar a base territorial do sindicato.

vontade dos envolvidos fica condicionada a não existência na base territorial pretendida de outra entidade sindical²⁰².

Outro ponto que a nosso ver restringe o exercício da plena liberdade de organização, previsto no inciso II do art. 8º da CRFB, é a questão das entidades sindicais serem formadas exclusivamente a partir da categoria profissional ou econômica.

O critério de categoria utilizado para organizar os sindicatos, inserido no nosso ordenamento jurídico pelos ideais corporativistas, como, na Consolidação das Leis do Trabalho (art. 511²⁰³), foi mantido quando da promulgação da atual Constituição Federal, em 1988, e elevado ao patamar constitucional, quando já se vivenciava um período democrático e se falava na busca da plena liberdade sindical.

Assim, não é possível constituir sindicatos para além da identidade, similaridade ou conexão das categorias, conforme estabelece o art. 511 da CLT, analisado no capítulo 1º deste trabalho.

A Carta Constitucional manteve o enquadramento sindical por categoria, pelo que, na prática, não é possível haver reunião em sindicatos sem a observância de tal convergência.

Sobre essa questão do enquadramento por categoria, destacamos que a CLT²⁰⁴ apresentava em seu art. 577 um quadro de categorias aptas a constituir

²⁰² Compartilha desse entendimento o doutrinador José Claudio Monteiro de Brito Filho, em sua obra **Direito Sindical**. 4. ed. São Paulo: LTr. 2012. p. 88.

²⁰³ Anteriormente analisado, no capítulo 1º, item 1.2.5 quando tratamos da estrutura sindical brasileira.

²⁰⁴ “Art. 570. Os sindicatos constituir-se-ão, normalmente, por categorias econômicas ou profissionais, específicas, na conformidade da discriminação do quadro das atividades e profissões a que se refere o art. 577 ou segundo as subdivisões que, sob proposta da Comissão do Enquadramento Sindical, de que trata o art. 576, forem criadas pelo ministro do Trabalho, Indústria e Comércio.

Parágrafo único - Quando os exercentes de quaisquer atividades ou profissões se constituírem, seja pelo número reduzido, seja pela natureza mesma dessas atividades ou profissões, seja pelas afinidades existentes entre elas, em condições tais que não se possam sindicalizar eficientemente pelo critério de especificidade de categoria, é-lhes permitido sindicalizar-se pelo critério de categorias similares ou conexas, entendendo-se como tais as que se acham compreendidas nos limites de cada grupo constante do Quadro de Atividades e Profissões.

(...)

entidades sindicais, conforme determinava o seu art. 570. No anexo do art. 577 estavam previstos os grupos das atividades econômicas e profissionais, das profissões diferenciadas e das profissões liberais, distribuídas em categorias. Caso os trabalhadores ou empregadores quisessem constituir um sindicato só, poderiam o fazer, enquadrando suas atividades em uma das categorias previstas pela CLT.

O artigo 577 da CLT, entretanto, não fora recepcionado pela Constituição Federal, na ocasião de sua promulgação em 1988. Essa não recepção se funda no fato do art. 8º, inciso I da CRFB, vedar a interferência e a intervenção do poder público na organização sindical, assim, conseqüentemente, não poderia ser mantida a ideia de reconhecimento oficial por meio de lei das categorias profissionais e econômicas²⁰⁵.

A partir de então, o enquadramento sindical não fica mais dependente de um ato estatal-administrativo, a formação de uma determinada categoria passa a ocorrer de maneira espontânea, respeitando apenas as limitações referentes à base territorial e à unicidade sindical²⁰⁶.

Mesmo que tenha sido afastado o enquadramento obrigatório de que tratava o art. 577 da CLT, o ordenamento jurídico brasileiro, em especial o texto constitucional, manteve o critério legal de que os sindicatos devem ser formados a partir do critério de união por categorias, sendo estas formadas pelos vínculos profissionais homogêneos (iguais, similares ou conexos), em que prevalece o critério

Art. 577. O Quadro de Atividades e Profissões em vigor fixará o plano básico do enquadramento sindical”.

²⁰⁵ Acerca do assunto, destacamos as considerações de Arnaldo Sussekind, *in verbis*: “O art. 570 da CLT alude, como vimos, ao quadro de atividades e profissões que fora aprovado pelo art. 577. No entanto, porque sua dinâmica era determinada por atos do Ministro do Trabalho, mediante proposta da Comissão de Enquadramento Sindical, ele se tornou incompatível com o art. 8º, I, do Estatuto Fundamental de 1988 (...) O Ministério do Trabalho extinguiu a Comissão de Enquadramento Sindical. E o quadro de atividades e profissões (enquadramento sindical) serve hoje apenas de modelo que, em geral, vem sendo respeitado pelos grupos interessados”. – Em SUSSEKIND, Arnaldo *et al.* **Instituições de Direito do Trabalho**. 21. ed. São Paulo: LTr. 2003. v. 2. p. 1132.

Sobre o assunto, vide obra do mesmo autor denominada **Curso de Direito do Trabalho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar. 2010. p. 556-557.

²⁰⁶ Corroborando este entendimento, o Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal também já se manifestou pela não recepção do art. 577 da CLT, no Recurso em Mandado de Segurança nº 21305 do Distrito Federal, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, com julgamento em 17/10/1991.

da atividade preponderante do empregador para definir a categoria profissional a que pertencem seus empregados.

Entendemos que essa previsão de sindicalização por categoria representa mais um obstáculo, mais uma restrição constitucional à liberdade de organização das entidades sindicais, ferindo o princípio da liberdade sindical, na medida em que dificulta a mobilidade dos trabalhadores de um sindicato para o outro, além de impossibilitar a sua união de forma mais espontânea²⁰⁷.

Concordamos com o doutrinador Teixeira Filho²⁰⁸, no sentido de que com essa restrição à sindicalização por categoria, não é garantida a plena liberdade sindical nem aos trabalhadores nem aos empregadores de se organizarem da forma que acharem mais conveniente aos seus interesses, pois o conceito de categoria imposto e o seu delineamento impõem-lhes uma visível restrição. Sendo a ideia de categoria aquilo que a lei impõe, os interessados (empregados e empregadores) não têm oportunidade de moldar a categoria e dar-lhe o conteúdo que achar mais correto, além de impedir a existência de outros organismos de representação, como os sindicatos por empresa.

Esse sistema de categorias, instituído na época corporativista, atualmente não é capaz de defender da melhor maneira os interesses dos trabalhadores, principalmente quando se refere à negociação coletiva.

Seguindo a análise do art. 8º da Carta Constitucional de 1988, observamos uma importante prerrogativa dos sindicatos assegurada pelo texto constitucional, em seu inciso III, que assegura à entidade sindical a representatividade da categoria no âmbito judicial e extrajudicial. Vejamos:

²⁰⁷ Citamos o exemplo apresentado pelo Prof. Dr. José Claudio Monteiro de Brito Filho, acerca da dificuldade imposta pela sindicalização por categoria, do caso da terceirização, em que o indivíduo era empregado da empresa tomadora de serviços e foi demitido e contratado pela empresa prestadora de serviços. Nestes casos, muitas vezes há uma mudança no seu enquadramento sindical para fins de sindicalização por categoria, motivo pelo qual perde o vínculo que tinha com um sindicato que lhe abrigava, e é necessário se filiar a outro sindicato cuja categoria corresponda à atividade predominante da empresa prestadora de serviços – em BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direito Sindical**. 4. ed. São Paulo: LTr. 2012. p. 92.

²⁰⁸ TEIXEIRA FILHO, João de Lima. **A organização sindical na Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Revista de Direito do Trabalho. n. 82. jun.1993. p. 52-54.

“Art. 8º (...)

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;”

Como se vê, o inciso III trata da função de representação sindical atribuída aos sindicatos para a defesa dos interesses da categoria, e conseqüentemente, dos interesses individuais dos seus associados.

Em outras palavras, podemos dizer que os sindicatos organizam-se “para falar e agir” em nome da categoria que representam, defendendo interesses individuais e/ou coletivos relativos à relação de trabalho, ou, em algumas vezes, em um plano social ainda mais amplo.

Como prevê o artigo, essa representatividade se dá no âmbito administrativo e também no âmbito judicial. Sobre esse aspecto, tem-se discutido na doutrina se o objetivo do constituinte de 1988 era o de autorizar o sindicato a ser substituto processual ou apenas representante da categoria.

Para entendermos essa discussão, faz-se necessário fazer uma distinção entre a substituição processual e a representação.

Sobre a representação processual, podemos dizer que esta se configura quando alguém em nome alheio defende direito ou interesse alheio, ou seja, o representante atua em nome do representado, para defesa dos interesses desse último. Os representantes, portanto, não fazem parte do processo, a parte é o representado (art.12 do Código de Processo Civil Brasileiro de 1973 – CPC).

Já em relação à substituição processual, essa ocorre quando alguém age em nome próprio, para defender interesse de outrem. Nestes casos o substituto processual age em nome próprio para defender o direito alheio.

Na maioria das vezes, o sindicato age como substituto processual na defesa dos interesses coletivos da categoria, ou mesmo dos interesses individuais dos seus

associados²⁰⁹. Nestes casos, a lei substitui quem originariamente seria o legitimado para agir, por um terceiro, atribuindo-lhe legitimidade para atuar em juízo pleiteando, em nome próprio, direito alheio.

Existem algumas situações, entretanto, em que o sindicato pode atuar como representante, através de mandato, em favor dos trabalhadores ou empregadores.

Outra restrição ao princípio da liberdade sindical bastante destacada pela doutrina é a previsão pelo ordenamento jurídico brasileiro da contribuição sindical compulsória.

Seguindo a classificação adotada por Brito Filho²¹⁰, as contribuições sindicais²¹¹ podem ser divididas em quatro espécies.

A primeira delas conhecida como contribuição social (ou mensalidade sindical), prevista no art. 548, letra “b”, da CLT²¹², pode ser conceituada como a contribuição paga pelo sindicalizado, de forma livre e espontânea, sem qualquer imposição legal ou judicial. Trata-se de uma contribuição imposta pela vontade dos associados, que as preveem em seus estatutos, e são aprovadas em assembleia

²⁰⁹ Sobre a questão, destacamos a ementa do Tribunal Regional do Trabalho da 20ª Região: “LITISPENDÊNCIA - AÇÃO COLETIVA – AÇÃO INDIVIDUAL – MESMA CAUSA DE PEDIR E PEDIDO – NÃO CONFIGURAÇÃO. Partindo do princípio de que o sindicato da categoria, na condição de substituto, é parte no sentido processual, conquanto pleiteia direito alheio em nome próprio, recaindo sobre o trabalhador substituído a titularidade do direito material perseguido, figurando como parte no sentido material, não há que se falar em litispendência, ainda que as distintas demandas vinculem causa de pedir e pedidos idênticos, tendo em vista a prescrição do artigo 104 do Código de Defesa do Consumidor, aplicado subsidiariamente ao processo do trabalho, que exclui, expressamente, a possibilidade de se configurar tal instituto.” (TRT 20ª Região, 2ª Turma, Recurso Ordinário nº 0000510-77.2012.5.20.0012, Relatora Desembargadora Maria das Graças Monteiro Melo, julgado em 19/02/2013) (grifo nosso).

Acerca do assunto, vide também decisão do tribunal pleno do TRT da 20ª Região, no Recurso Ordinário nº 0038200-84.2002.5.20.0920, de relatoria da Juíza Ismênia Quadros, julgado em 04/06/2002.

²¹⁰ BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. *Direito Sindical*. 4. ed. São Paulo: LTr. 2012. p. 128-133.

²¹¹ Termo utilizado em sentido amplo, que engloba tanto as contribuições obrigatórias como as espontâneas, que serão estudadas a seguir.

²¹² “Art. 548 - Constituem o patrimônio das associações sindicais:

a) as contribuições devidas aos Sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades, sob a denominação de imposto sindical, pagas e arrecadadas na forma do Capítulo III deste Título;
b) as contribuições dos associados, na forma estabelecida nos estatutos ou pelas Assembleias Gerais; (...)”

pela participação exclusiva destes, motivo pelo qual a contribuição sindical é paga apenas pelos associados do sindicato.

O fundamento para a sua instituição consiste na própria liberdade coletiva de administração, de estabelecerem os valores e a periodicidade mais convenientes com as necessidades específicas de cada sindicato.

Na prática sindical brasileira, entretanto, essa contribuição social não é considerada uma fonte considerável de renda aos sindicatos, na medida em que, como assevera Brito Filho²¹³, os associados não “simpatizam” com essa cobrança, pois, considerando a ideia de sindicato único, preferem que as despesas do sindicato sejam rateadas com as contribuições advindas dos não associados, do que ter que assumir o custeio somente entre os sindicalizados.

A segunda espécie é a denominada contribuição sindical compulsória. Diferentemente da contribuição social, a contribuição sindical compulsória decorre de lei, e, portanto, sua cobrança é obrigatória, pois independe da vontade do indivíduo de contribuir para a ocorrência do vínculo jurídico. Deve, portanto, ser paga por todos os trabalhadores e empregadores do setor privado, sejam eles sindicalizados ou não. Sua cobrança é anual o seu valor equivale a um dia de trabalho para os empregados.

Atualmente é considerada a principal fonte de receita dos sindicatos, e se destina ao custeio do sistema confederativo, pelo que é repartida entre o sindicato, a federação e a confederação correspondente à categoria, havendo, ainda, previsão de rateio com o Estado e com as centrais sindicais (Lei 11.648/2008).

Seu recolhimento é de obrigação dos empregadores, e a repartição é feita pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

²¹³ BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Contribuições devidas às entidades sindicais**. Belém: Cadernos da Pós-Graduação em Direito. Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPa. Abril/Junho de 1997. p. 61.

Prevista no art. 578 da CLT²¹⁴, a contribuição sindical compulsória foi criada pela Constituição de 1937 e representa mais uma influência dos ideais corporativistas, partindo da premissa de que o sindicato exerce funções delegadas pelo Estado²¹⁵.

Como prevê o próprio artigo, essa contribuição compulsória é denominada de “imposto sindical”, logo possui natureza tributária, pois, para Sérgio Pinto Martins²¹⁶, o que a enquadra nesta categoria é o seu fato gerador, pois é cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada, que consiste em seu lançamento, feito pelo fiscal do trabalho.

Em que pese não concordarmos, a contribuição sindical compulsória foi mantida com a promulgação da Constituição Federal de 1988, ao prever na parte final do inciso IV do art. 8º que:

“IV - a assembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, **independentemente da contribuição prevista em lei;**” (grifo nosso).

O STF já decidiu que o art. 578 da CLT foi realmente recepcionado pela Carta Constitucional de 1988, asseverando, inclusive que “não obsta à recepção a proclamação, no *caput* do art. 8º, do princípio da liberdade sindical, que há de ser compreendido a partir dos termos em que a lei fundamental a positivou, nos quais a unicidade (art. 8º, II) e a própria contribuição de natureza tributária (art. 8º, IV) –

²¹⁴ “Art. 578. As contribuições devidas aos Sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, **sob a denominação do "imposto sindical"**, pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo” (grifo nosso).

²¹⁵ Nesse sentido, Amauri Mascaro Nascimento, em sua obra *Direito sindical*. São Paulo: Saraiva. 1989. p. 207.

²¹⁶ MARTINS, Sergio Pinto. Receita sindical: contribuição sindical compulsória e contribuição confederativa. In FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. (coord.). *Curso de direito coletivo do trabalho*. São Paulo: LTr. 1998. p. 147.

Vide também a obra do mesmo autor denominada *Contribuições sindicais: direito comparado e internacional - contribuições assistencial, confederativa e sindical*. 5. ed. São Paulo: Atlas. 2009. p. 49.

marcas características do modelo corporativista resistente -, dão a medida da sua relatividade”²¹⁷.

A nosso ver, entendemos que essa cobrança de contribuição compulsória instituída por lei se mostra em total desencontro com a ideia de autonomia dos sindicatos, e com a liberdade sindical dos indivíduos de não se filiarem, sendo, portanto, um limite constitucionalmente previsto ao exercício da plena liberdade sindical, uma vez que mantém a estrutura econômica do monopólio.

Partindo da análise do inciso IV, do art. 8º da CRFB, transcrito acima, verificamos a previsão da terceira espécie de contribuição, conhecida como contribuição confederativa. Também destinada ao custeio confederativo (sindicatos, federações, confederações e centrais sindicais), é aprovada em assembleia geral das entidades sindicais de 1º grau, podendo figurar no estatuto da entidade ou em acordos e convenções coletivas de trabalho.

Por deliberação do sindicato, a contribuição confederativa pode coexistir com a contribuição social, e, por imposição constitucional, coexistem com a contribuição sindical compulsória.

²¹⁷ Decisão do STF Mandado de Injunção nº 144-8, anteriormente referido, do voto do Ministro Sepúlveda Pertence, publicado no Diário de Justiça em 28.05.1993.

Em recente decisão, datada de 01.02.2013, o Ministro do STF Celso de Mello determinou o arquivamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 126 ajuizada pelo Partido Popular Socialista - PPS contra a cobrança obrigatória da contribuição sindical, prevista na CLT. Na ação, o PPS requeria ao STF a declaração da ilegalidade da cobrança, sob o fundamento de que os artigos da CLT que estabelecem a contribuição sindical obrigatória afrontam os preceitos fundamentais da Constituição Federal da livre associação e filiação a sindicato, pois a Constituição diz que ninguém é obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato.

Em sua decisão, o Ministro Celso de Mello asseverou que a ação não reúne os requisitos necessários para seu processamento, pois somente é cabível quando existe uma controvérsia judicial relevante, caracterizada por julgamentos conflitantes de órgãos judiciários diversos, entretanto, isso não teria ocorrido no caso em questão. Segundo observou o Ministro, não há qualquer estado de incerteza ou de insegurança no plano jurídico, tendo em vista que inúmeros julgamentos do STF já reconheceram a plena legitimidade constitucional da cobrança sindical, "que se qualifica como modalidade de tributo expressamente prevista no próprio texto da lei fundamental".

— Vide <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=231447&caixaBusca=N> – Último acesso em: 02.04.2013.

A doutrina e a jurisprudência²¹⁸ têm entendimento pacificado no sentido de que a contribuição confederativa não possui natureza tributária, logo, ela só pode ser exigida dos indivíduos filiados ao sindicato²¹⁹.

A quarta e última espécie de contribuição é a denominada assistencial, também conhecida como desconto assistencial, taxa de fortalecimento sindical, taxa assistencial.

Trata-se de uma contribuição espontânea e não obrigatória, na medida em que não existe amparo legal para a sua cobrança²²⁰. Assim, decorre da vontade dos associados que, por meio de assembleia geral, decidem formalizar a cobrança em cláusula de norma coletiva, motivo pelo qual só pode ser cobrada entre os indivíduos associados à entidade sindical.

Essa contribuição assistencial é estipulada, normalmente, para “patrocinar” as despesas de campanha das entidades sindicais, após a celebração de convenções e acordo coletivos de trabalho, e de sentenças normativas²²¹.

Continuando o estudo da liberdade sindical à luz do art. 8º da CRFB de 1988, o seu inciso V vem tratar da liberdade de filiação. Vejamos:

“Art. 8º (...)

²¹⁸ Vide decisão do STF a respeito do seu caráter não-tributário, *in verbis*:

“CONTRIBUIÇÃO CONFEDERATIVA. ART. 8º, IV, DA CONSTITUIÇÃO. **Trata-se de encargo que, por despido de caráter tributário, não sujeita senão os filiados da entidade de representação profissional.** Interpretação que, de resto, está em consonância com o princípio da liberdade sindical consagrado na Carta da República. Recurso não conhecido.” (RE 173869, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 22/04/1997, DJ 19-09-1997 PP-45547 EMENT VOL-01883-04 PP-00698) (grifo nosso).

Acerca do assunto, vide também Precedente Normativo nº 119 do Tribunal Superior do Trabalho.

²¹⁹ O STF inclusive já editou uma súmula neste sentido. Vejamos: “Súmula 666. a contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo.”

²²⁰ Neste sentido, NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito sindical*. São Paulo: Saraiva. 1989. p. 212.

²²¹ Sobre o assunto, vide BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. *Direito Sindical*. 4. ed. São Paulo: LTr. 2012. p. 131.

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;”

Conforme estudamos nos capítulos anteriores, é assegurada aos trabalhadores e empregadores a liberdade individual de cunho positivo de filiar-se a um sindicato, assim como, em nível de liberdade negativa, é garantido a esses mesmos indivíduos o direito de não filiar-se ou de desfiliar-se.

Com o advento da CRFB em 1988, a liberdade sindical individual foi elevada ao patamar constitucional, revogando, então, ainda que implicitamente, todas as regras que restringiam a liberdade dos indivíduos envolvidos, ou dessem tratamento diferenciado aos trabalhadores sindicalizados em detrimento dos não sindicalizados, por exemplo²²².

Apesar de, em um primeiro momento, acharmos que a liberdade sindical nesse aspecto teria sido garantida pelo texto constitucional, na verdade, ao prever o sindicato único, o art. 8º, inciso II, acaba restringindo o direito individual de filiação, pois o trabalhador, por exemplo, só terá um único sindicato a sua disposição para aderir. Assim, é restringida a livre escolha do indivíduo, pois não poderá aderir a um sindicato por livre eleição e conveniência, pelo que limita, por consequência, a sua participação nas atividades sindicais.

Ademais, a manutenção pela Constituição Federal de 1988 da contribuição sindical compulsória prevista pela CLT acaba restringindo, indiretamente, o direito negativo do trabalhador de não filiar-se.

Isso porque, como vimos acima, a contribuição compulsória é exigida de todos os trabalhadores, sejam eles sindicalizados ou não, entretanto entendemos que para a liberdade de (não) filiação ser garantida de forma plena deveria também ser assegurada a liberdade de não contribuição.

Além das restrições previstas pelo texto constitucional e pelas legislações infraconstitucionais, verificam-se, muitas vezes, violações à liberdade de filiação

²²² Nesse contexto, o art. 544 da CLT não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 na medida em que assegurava vários privilégios aos empregados sindicalizados.

decorrente das próprias entidades sindicais, ocasionadas, principalmente, em razão do monopólio sindical.

Essa violação ocorre, na maioria das vezes, por meio das negociações coletivas, através das quais, por exemplo, ajustam cláusulas sindicais entre sindicato e empregador, com o objetivo de incentivar a sindicalização através da concessão de privilégios aos sindicalizados, com a exclusão de direitos dos trabalhadores não sindicalizados.

Seguindo o estudo do art. 8º, detectamos outra limitação ao exercício da liberdade sindical, mais especificamente, em relação à liberdade coletiva de exercício das funções.

O inciso VI do art. 8º estabelece:

“VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;” (grifo nosso).

Ao prever a participação obrigatória dos sindicatos nas negociações coletivas, a Carta Constitucional acaba por limitar a participação de outras organizações defensoras dos direitos dos trabalhadores na solução dos conflitos relativos a questões trabalhistas.

Com essa previsão constitucional, as discussões relativas à negociação coletiva ficam limitadas ao âmbito do sindicato, pelo que não poderiam atuar as entidades sindicais de grau superior, nem as centrais sindicais, tampouco as comissões formadas por trabalhadores dentro das empresas²²³.

Defendemos, então, que uma maneira de solucionar essa questão, seria com a ampliação do rol de organizações legitimadas para negociar, dentro dos variados níveis de negociação, as questões relativas ao direito dos trabalhadores.

²²³ Destacamos as considerações do doutrinador Ary Brandão de Oliveira sobre a matéria: “Mesmo reconhecendo a negociação coletiva, mantém-se o monopólio dos sindicatos, cuja presença é obrigatória em qualquer negociação de interesses coletivos. Ora, nas legislações mais modernas também as comissões de trabalhadores são partes legítimas para atuar na negociação coletiva. Isto porque o interesse coletivo não se radica apenas no sindicato.” – Em **A Constituição de 1988 e as repercussões da justiça do trabalho**. Belém: CEJUP. 1992. p. 124.

Visando a proteção da liberdade de associação e da autonomia sindical, o inciso VII do art. 8º garantiu certas prerrogativas aos dirigentes sindicais. Vejamos:

“VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.”

Como se observa, em função do exercício de direção e representação do sindicato, o dirigente sindical²²⁴ muitas vezes se expõe e fica sujeito a retaliações e atos repressivos, razão pela qual o constituinte de 1988 assegurou-lhe garantias no sentido de estabilidade provisória no emprego.

Conforme dispõe o inciso supra transcrito, a garantia provisória de emprego (estabilidade provisória) consiste na vedação da dispensa do trabalhador sindicalizado, que “nasce” a partir do registro da sua candidatura ao cargo de direção ou representação sindical, e, se for eleito, terá estabilidade até um ano após o final do mandato.

A CLT já previa de estabilidade provisória em seu art. 543, §3º²²⁵, tendo esta garantia atingindo status de norma constitucional, com a promulgação da Carta Magna em 1988.

A grande discussão sobre esse tema que envolve o princípio da liberdade sindical, diz respeito ao número máximo de dirigentes sindicais que podem ser eleitos por um sindicato.

A CLT em seu art. 522 prevê:

“Art. 522. A administração do sindicato será exercida por uma diretoria constituída no máximo de sete e no mínimo de três

²²⁴ Resumidamente, “dirigente sindical” pode ser conceituado como o trabalhador eleito para exercer cargo de diretoria em sindicato por meio de mandato por um determinado período.

²²⁵ “Art. 543 da CLT (...)

§3º - Fica vedada a dispensa do empregado sindicalizado ou associado, a partir do momento do registro de sua candidatura a cargo de direção ou representação de entidade sindical ou de associação profissional, até 1 (um) ano após o final do seu mandato, caso seja eleito inclusive como suplente, salvo se cometer falta grave devidamente apurada nos termos desta Consolidação.”

membros e de um Conselho Fiscal composto de três membros, eleitos esses órgãos pela Assembleia Geral”.

Como se verifica, a CLT determina que a administração dos sindicatos será exercida por uma diretoria composta de no máximo sete membros e no mínimo três, eleitos em Assembleia Geral. A Constituição Federal, por outro lado, garante, em seu art. 8º, inciso I, a não interferência e a não intervenção do poder público na organização sindical.

Constatamos, então, uma contradição de valores, pois de um lado temos o texto constitucional que garante a auto-organização e administração às entidades sindicais, sem a interferência do Estado, mas, ao mesmo tempo, existe uma norma emanada do poder legislativo, que limita o número máximo de sete membros para a composição da diretoria.

Desde já, nos antecipamos em afirmar que não existe um entendimento consolidado a respeito dessa incompatibilidade, pelo que iremos expor os principais posicionamentos jurisprudenciais e doutrinários acerca do assunto.

Muitos doutrinadores²²⁶, afirmam que a restrição prevista no art. 522 da CLT consiste em um problema necessário, pois caso não existisse essa limitação, na prática, os sindicatos não observariam o limite do bom senso, e elevariam o número de dirigentes ao extremo sem haver necessidade, apenas com o objeto de garantir estabilidade a um maior número de empregados possível.

Por esta razão, os tribunais pátrios têm se manifestado no sentido da receptividade do art. 522 da CLT pela Constituição Federal de 1988²²⁷, sob a justificativa de que, ao se admitir a aplicação da estabilidade provisória de forma ilimitada, estar-se-ia afrontando o princípio da isonomia de tratamento, pois estariam

²²⁶ Ao tratar do assunto, a jurista Lais Corrêa de Mello expõe ser este entendimento de Amauri Mascaro Nascimento – Em *Liberdade Sindical na Constituição Brasileira*. São Paulo: LTr. 2005. p. 218.

²²⁷ Decisão do STF: “CONSTITUCIONAL. TRABALHO. SINDICATO: DIRIGENTES: CLT, art. 522: RECEPÇÃO PELA CF/88, art. 8º, I. I. - O art. 522, CLT, que estabelece número de dirigentes sindicais, foi recebido pela CF/88, artigo 8º, I. II. - R.E. conhecido e provido.” (RE 193345, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 13/04/1999, DJ 28-05-1999 PP-00021 EMENT VOL-01952-04 PP-00806)

sendo criadas, dentro dos sindicatos, cúpulas sindicais, com tratamento privilegiado²²⁸.

Nessa perspectiva, entende-se que apesar do sindicato ter a liberdade de se organizar livremente, não pode de maneira unilateral e irrestrita garantir a estabilidade a inúmeros trabalhadores, elevando, em contrapartida, o ônus ao empregador.

Outros doutrinadores, por outro lado, entendem que essa limitação legislativa não é a melhor maneira de solucionar essa questão relativa à estabilidade dos dirigentes sindicais, pois estar-se-ia aplicando uma uniformização legal para todos os sindicatos indistintamente, sem considerar o seu tamanho, o número de associados, e a âmbito de atuação.

Defendem, portanto, que deve ser aplicada a teoria do abuso do direito, ou seja, é preservada a autonomia sindical das entidades estabelecerem o número de dirigentes sindicais que necessitam desde que respeite o princípio da razoabilidade.

Ao estabelecer um número excessivo de dirigentes, os sindicatos estarão fazendo um uso anormal do direito, desviando a sua finalidade e ferindo, por consequência, o princípio da razoabilidade. Assim, competiria ao Poder Judiciário fazer o controle quando fosse denunciada a ocorrência desses abusos.

Por fim, destacamos a observação feita por Amauri Mascaro Nascimento sobre essa limitação, quando afirma que “o que a lei pode limitar é o número de portadores de estabilidade sindical, mas não o número de dirigentes do sindicato”²²⁹.

Uma solução para esse impasse, poderia ser através da celebração de convenções coletivas, em que o sindicato dos trabalhadores e os empregadores (em seus sindicatos) chegariam a um acordo sobre os número de estáveis reconhecidos pela empresa, remuneração, dispensa, dentre outros pontos.

²²⁸ Vide decisões do Tribunal Superior do Trabalho no RODC nº 393.224/97, de relatoria do Ministro Armando de Brito e RO nº 423.261/98, de relatoria do Ministro Ursulino Santos.

²²⁹ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito sindical**. 6. ed. São Paulo: LTr. 2009. p. 358.

Por tudo o que expusemos neste tópico, podemos concluir que apesar dos consideráveis avanços na esfera sindical com a promulgação da Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988, esta ainda trouxe os resquícios do corporativismo dos anos anteriores, em especial a manutenção da unicidade sindical, que tem influenciado, ainda que indiretamente, no pleno exercício de outros direitos ligados à liberdade sindical, e que, somando-se a outros fatores, inclusive de ordem política, estão dificultando a ratificação da Convenção nº 87 da OIT pelo Brasil.

3.2 A (não) ratificação da Convenção nº 87 da OIT pelo Brasil

Conforme expusemos ao longo do nosso estudo, muito tempo se passou para que o direito de associação fosse reconhecido internacionalmente. Somente após lutas árduas e inúmeras manifestações de cunho social, a humanidade conseguiu ver garantido o que chamamos de direito de sindicalização.

Esse direito que surgiu de forma tímida com o Tratado de Versalhes e ganhou força com a Declaração Universal dos Direitos Humanos necessitou de “suporte” para se estabelecer e “ir mais longe”, ultrapassando a esfera da legislação ordinária e própria de cada Estado.

Como podemos observar no decorrer deste trabalho, são vários os modelos de sindicalização adotados pelos países em nível global, bem como são diversos os modos como esses sistemas refletem nas constituições pátrias, fazendo com que cada um manifeste e adapte o exercício do direito de sindicalização de acordo com a sua realidade, necessidades e costumes.

Ocorre que, ao se reconhecer a liberdade sindical como um direito humano, verificou-se a necessidade de estabelecer um regramento mínimo a ser cumprido por todos os países indistintamente, como forma de preservar e garantir o exercício desse direito.

Neste sentido, foram adotadas convenções internacionais responsáveis por tratarem especificamente da matéria referente à liberdade sindical.

Assim, a Organização Internacional do Trabalho, através de suas Convenções nº 87 e 98, criou uma das mais importantes regulamentações internacionais em matéria de liberdade sindical. E por tratarem de direitos humanos, essas Convenções internacionais têm eficácia plena e aplicação imediata.

Como vimos no capítulo anterior, item 2.5, a Convenção nº 87 da OIT prevê a autonomia sindical no momento em que garante aos trabalhadores e empregadores o direito de constituir organizações, sem a necessidade de prévia autorização do poder público. Declara também a liberdade de administração dos sindicatos, ao estabelecer que estas entidades serão administradas por seus próprios estatutos, elaborados por seus associados.

De forma indireta, a Convenção nº 87 consagra o modelo de pluralidade sindical, ao permitir que os trabalhadores e empregadores podem criar mais de um sindicato por categoria em uma mesma base territorial, da forma que acharem mais conveniente. Ainda garante a liberdade individual de filiação ou não filiação.

Como já ressaltamos outra convenção da OIT referente à liberdade sindical é a de nº 98, que foi ratificada pelo Brasil, diferentemente da Convenção nº 87 que até hoje não foi ratificada pelo Estado Brasileiro, apesar de quase todos os países do Mercosul já a terem ratificado.

Conforme estudamos no início deste capítulo, o modelo sindical adotado pelo Brasil é o da unicidade sindical, que estabelece a existência de um único sindicato em uma base territorial representando a categoria. Tal previsão é uma herança de uma época em que o Estado necessitava preservar esse vínculo direto com o sindicato, para poder controlar os seus atos.

Apesar dos grandes avanços trazidos pelo constituinte de 1988 relativos ao direito dos trabalhadores, que passaram a ser tratados no título II da CRFB como “direitos e das garantias fundamentais”, significando um avanço importante ao desenvolvimento do direito sindical, a Carta Constitucional manteve resquícios do modelo anterior (corporativista), estabelecendo não somente a unicidade sindical,

mas também a contribuição sindical compulsória, adotando, assim, regras discordantes do modelo de liberdade sindical consagrado pela OIT.

Essas limitações previstas constitucionalmente dificultam o exercício da ação sindical de forma plena, de acordo com o que prevê os instrumentos constitucionais de proteção dos direitos humanos a nível laboral.

Desde a elaboração e aprovação da Convenção nº 87 pela Conferência Internacional do Trabalho (1948), o Brasil só se manifestou a respeito da sua ratificação em 1949, quando o Presidente, naquela ocasião Eurico Gaspar Dutra, submeteu-a à apreciação e aprovação pelo Congresso Nacional. Nesta ocasião, a Câmara dos Deputados aprovou o seu texto, mas a tramitação foi paralisada no Senado, em razão da incompatibilidade da Convenção nº 87 com o texto da Constituição Federal de 1988, o que torna a sua ratificação inviável.

Nos dias atuais, esta não ratificação pelo Brasil representa uma grave limitação ao direito humano da liberdade sindical, pois restringe o exercício pleno da liberdade de associação, e, conseqüentemente, de filiação.

A contribuição sindical compulsória é considerada uma forma de restringir o direito à liberdade, e manter os ideais corporativista dentro de uma sociedade dita democrática, pois representa a permanência do autoritarismo estatal.

A respeito da adoção do modelo da unicidade sindical pelo Brasil, a OIT entende que se trata apenas de um entrave à liberdade sindical, e não como uma ausência total desta, o que deve, entretanto, ser solucionado, para garantir o direito fundamental de escolha, na medida em que, possibilitando a criação de mais de um sindicato na mesma base territorial, os trabalhadores de uma determinada categoria terão a opção de escolher a associação à qual querem se filiar, considerando a que busque da melhor forma a solução dos seus interesses.

No Brasil os que possuem opinião contrária defendem que, com a instituição da pluralidade sindical, enfraqueceria o poder de atuação das entidades sindicais em razão da sua fragmentação.

Feito esse apanhado geral acerca da liberdade sindical consagrada pela OIT e a admitida pelo Brasil, trataremos a seguir dos pontos convergentes e divergentes entre o entendimento da OIT e do Estado Brasileiro a respeito da liberdade sindical, a fim de que possamos detectar a real dificuldade apresentada pelo ordenamento jurídico brasileiro que impede a ratificação da convenção nº 87.

a) Pontos Convergentes

Ao tratar da constituição dos sindicatos, ambas as normas, Convenção nº 87 em seus art. 2º e 7º, e a CRFB em seu art. 8º *caput* e inciso I, defendem a não intervenção estatal no momento da criação e organização das entidades sindicais, respeitando, nesse aspecto, o direito fundamental de liberdade.

Em relação à liberdade individual de filiação e desfiliação, as duas normas também estão de acordo, conforme se verifica no art. 2º da Convenção e nos artigos 5º, inciso XX²³⁰ e art. 8º, inciso V da Carta Constitucional.

Destacamos, porém, a questão relativa à unicidade sindical que acaba restringindo a liberdade de filiação, pois o trabalhador, por exemplo, não terá a opção de escolher a que sindicato pretende se filiar, uma vez que só existe um único que represente a sua categoria.

Podemos dizer, também, que a liberdade de administração encontra-se garantida em ambas as regras, na medida em que as mesmas preveem a não intervenção do Estado nas atividades de administração das entidades sindicais (art. 3º da Convenção nº 87 da OIT e art. 8º, *caput* e inciso I da CRFB/88).

b) Pontos divergentes

Sem dúvida alguma, podemos afirmar que o principal ponto de conflito entre as duas regras diz respeito ao modelo de organização sindical. A norma internacional (Convenção nº 87 da OIT) defende a liberdade plena de constituição das associações, ou seja, ainda que não apresente de forma expressa em seu texto, a convenção da OIT defende a pluralidade sindical, sendo este o maior fundamento

²³⁰ “Art. 5º CRFB: (...)

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;”

para se alcançar a liberdade sindical plena. Entretanto, como já expusemos anteriormente, no âmbito nacional, a Lei Maior adota o sistema da unicidade sindical (art. 8º, inciso II da CRFB/88).

Outro ponto controvertido refere-se à contribuição sindical compulsória. Conforme vimos no item anterior, a Constituição Federal de 1988 admite a cobrança da contribuição sindical compulsória, instituída por meio de lei (art. 578 da CLT). Entretanto, da leitura do 2º da Convenção nº 87, a única condição imposta aos trabalhadores e empregadores filiados é a de observar os estatutos das entidades, ou seja, para a OIT a única contribuição sindical cabível é a regulada por meio do próprio estatuto do sindicato, considerando como violação ao princípio da liberdade sindical a contribuição imposta pela Constituição ou através de lei ordinária²³¹.

Destacamos, ainda, a controvérsia relativa ao enquadramento sindical. Analisando o art. 2º da Convenção nº 87 da OIT, observa-se a ampla garantia dada aos trabalhadores e empregadores de se organizarem e constituírem os sindicatos da forma que lhes for mais conveniente, ou seja, não há na norma internacional qualquer manifestação no sentido de limitar o enquadramento sindical. Entretanto, o texto constitucional estabelece essa limitação no momento em que prevê que as organizações sindicais serão formadas pelas categorias profissionais ou econômicas (art. 8º, inciso II da CRFB), e ratifica esse enquadramento quando utiliza a expressão “categoria” em outros incisos do art. 8º.

Outro ponto, a nosso ver controvertido, refere-se à questão do registro e aquisição de personalidade jurídica pelas organizações sindicais.

O art. 7º da citada Convenção da OIT prevê que a aquisição da personalidade jurídica pelas entidades sindicais não pode estar sujeita a nenhuma condição que limite a liberdade sindical. Em contrapartida, a Constituição Federal Brasileira prevê em seu art. 8º, inciso I, parte final, que a lei não poderá exigir autorização do Estado para fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente.

²³¹ Importante destacar a manifestação do Comitê de Liberdade Sindical da OIT na análise do Caso nº 1487, cujo Estado denunciado foi o Brasil. Vejamos:

“As questões relativas ao financiamento das organizações sindicais deveriam regular-se pelos próprios estatutos de tais entidades, pois a imposição de contribuições por meio da Constituição ou por via legal não está de acordo com o princípio da liberdade sindical” (verbete nº 434).

Como expusemos, a questão relativa ao órgão competente para registro do sindicato não se encontra plenamente pacificada entre os doutrinadores brasileiros, prevalecendo, atualmente, a competência do Ministério do Trabalho e Emprego.

Resta, então, saber se essa necessidade de registro, como pressuposto obrigatório para a fundação de um sindicato, e para própria aquisição da personalidade jurídica, limita ou não a liberdade prevista no art. 7º da Convenção sob análise.

O Comitê de Liberdade Sindical da OIT já exarou decisão (nº 259) acerca do registro de organizações, quando definiu que, se as condições impostas para conceder o registro equivalassem a uma autorização prévia da autoridade pública, estar-se-ia diante de uma infração à Convenção nº 87. Entretanto não haveria infração, quando o registro do sindicato consistir em uma mera formalidade, em que as condições impostas não contrariem os direitos garantidos na Convenção.

Já antecipamos no início desse capítulo a nossa posição sobre a controvérsia, no sentido de que o registro no Ministério do Trabalho e Emprego não configura por si só uma interferência do Estado na estrutura sindical, e sim uma fiscalização do cumprimento dos preceitos constitucionais limitadores da liberdade sindical, como unicidade sindical, sindicalização por categoria e base territorial mínima.

Assim, por se tratar de uma questão ainda cheia de lacunas, faz-se necessária maior discussão e adaptação da legislação nacional às normas internacionais sobre o registro das entidades sindicais.

Ao confrontar as referidas normas, foi possível perceber que o Brasil buscou consagrar em seu texto constitucional o princípio da liberdade sindical, entretanto, por influência corporativista e pela falta de coerência dentro do sistema sindical brasileiro, essa liberdade sindical no Brasil se apresenta de forma restrita, impossibilitando, com isso, a ratificação da Convenção nº 87 da OIT.

3.3 Crise sindical no Brasil

Essas restrições e incongruências verificadas no sistema sindical brasileiro geram consequências negativas ao país tanto no cenário internacional, como no do próprio território nacional brasileiro.

Internacionalmente, têm-se as reiteradas recomendações da OIT direcionadas ao Estado brasileiro, no sentido de reafirmar a necessidade de ratificação da Convenção nº 87 e de garantir a plena liberdade sindical.

Como consequência, também destacamos o atraso do sindicalismo brasileiro em relação aos demais países signatários da referida Convenção, em que se percebe maior liberdade de associação e de administração das entidades sindicais, garantindo, assim, um melhor desempenho e desenvolvimento do sindicalismo.

No âmbito interno, vê-se que os sindicatos brasileiros ainda estão protegidos pelo antigo e superado ideal corporativista, que agrega monopólio da representação, unicidade sindical obrigatória e imposto sindical. Esse modelo instaurado no Brasil longe de ser benéfico, só dificulta ainda mais a ação sindical, por reforçar a tendência histórica de baixa representatividade dos sindicatos brasileiros.

A unicidade sindical imposta pelo constituinte levou ao monopólio de representação e, somada à contribuição sindical compulsória, estimulou, e continua estimulando, a criação e perpetuação de sindicatos “fantasmas” sem qualquer atuação na defesa dos interesses da categoria representada. Através da capacidade inventiva dos seus fundadores, em criar, a cada dia que passa, novas categorias profissionais e econômicas, os sindicatos brasileiros são formados, na maioria das vezes, com o único objetivo de garantir estabilidade no emprego a mais trabalhadores ao serem eleitos dirigentes sindicais e arrecadar a contribuição obrigatória da categoria.

O imposto sindical sendo recolhido compulsoriamente uma vez ao ano, no valor de um dia de trabalho de todos os trabalhadores integrantes da categoria, sejam eles associados ou não, faz com que os sindicatos, federações e confederações estejam sempre vinculados aos integrantes da categoria que

deveriam representar, independentemente de ser este o desejo destes últimos, já que não há outra opção.

Assim, a soma da unicidade sindical obrigatória com o imposto sindical faz com que os sindicatos se acomodem, e não busquem a efetiva representatividade dos seus associados.

A categoria econômica vivencia algo semelhante, com a imposição do imposto sindical, a unicidade obrigatória, e a falta de representatividade.

Em que pese, no primeiro momento, pensarmos que, em razão da adoção do modelo de unicidade sindical, seria restrito o número de sindicatos no Brasil, o que ocorreu no país foi o inverso.

Como destacamos na apresentação do problema acima, o objetivo de obter vantagens pessoais, como garantia no emprego e a arrecadação do imposto sindical, além de vantagens políticas, provocou o desmembramento e a criação de milhares de categorias, com a fundação de inúmeros novos sindicatos em todo o país²³².

Desde o advento da Carta Constitucional em 1988, verificou-se uma “pulverização” da estrutura sindical brasileira, com o crescimento acentuado do número de sindicatos, provocado, na maioria das vezes, pela fragmentação das entidades existentes, enfraquecendo a representação dos agentes envolvidos. Essa falta de representatividade é, quase sempre, causada pela acomodação por parte dos dirigentes sindicais, que simplesmente aceitam as condições impostas pelos empregadores e pelo o Estado dentro dos processos de negociação coletiva.

Podemos dizer, então, que a representatividade é extremamente pulverizada no Brasil em razão de o próprio país, pela adoção do modelo acima estudado, incentivar, ainda que indiretamente, a criação de pequenos sindicatos, de uma pequena categoria, em uma pequena região.

²³² De acordo com pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, o número de sindicatos de trabalhadores no Brasil cresceu, entre 1991 a 2001, de 7.612 para 11.354 (quase 50%), e os sindicatos de empregadores cresceu, no mesmo período, de 3.581 para 4.607 (com variação de quase 29%) (IBGE. 2002. p. 25-27).

Essa crise do modelo sindical, aliada às transformações impostas pela globalização do trabalho, têm exigido uma reestruturação do Estado Brasileiro, e da sociedade como um todo, especialmente das instituições que trabalham com a efetivação e fiscalização dos direitos fundamentais do trabalhador.

Nesse contexto, as entidades sindicais, em todos os níveis, possuem um papel de fundamental importância, pois, juntamente com o Estado e a sociedade civil, devem buscar a criação de condições básicas para implementar a liberdade de forma plena como condição para o efetivo exercício dos direitos sindicais, conforme recomenda a OIT, a fim de garantir a dignidade aos trabalhadores, que se inicia com a possibilidade de escolher qual o caminho que deseja seguir.

Já podemos concluir que o modelo de organização sindical adotado pelo Brasil, a unicidade sindical, é profundamente arcaico, e não se coaduna com a realidade democrática na qual vivemos hoje, a nível nacional e global, pois retira dos trabalhadores a liberdade de organização que é considerada essencial para encarar o transnacionalismo econômico.

Falamos na necessidade de garantir a plena liberdade sindical no sentido de que se busque, através do seu exercício, a constituição de entidades sindicais realmente representativas dos trabalhadores, pela qual seus dirigentes busquem sempre a melhoria das condições de trabalho de acordo com a realidade econômica vivida, em contraponto ao que é imposto pelos empregadores e pelo Estado, garantindo, assim, maior igualdade no processo de negociação, para obtenção de melhores condições de trabalho.

Assim, faz-se necessária uma mudança da estrutura sindical no Brasil, desde as previsões constitucionais até as normas infraconstitucionais que impedem a adoção da liberdade sindical como mecanismo democrático de exercício dos direitos dos trabalhadores.

Esse papel de mudança não deve ser atribuído somente ao Governo, pela atuação dos Poderes Legislativo e Executivo. O movimento sindical também deve exercer a sua função e empreender esforços no sentido de propor as mudanças no processo de reforma sindical e trabalhista. Para isso, faz-se necessário deixar de

lado os interesses individuais de cada entidade, para defender os interesses coletivos dos trabalhadores, que, a nosso ver, ainda são os principais prejudicados com essa limitação constitucional.

O que se verifica na realidade brasileira, muitas vezes, são pessoas ou grupos que assumem as diretorias dos sindicatos e se perpetuam no poder, e, ao invés de buscarem a melhoria e as mudanças necessárias para a garantia da liberdade sindical, opõem-se às propostas de mudança do modelo vigente.

Por tudo que expusemos, podemos concluir que a necessidade de ratificação da Convenção nº 87 da OIT é uma certeza, entretanto os problemas sindicais enfrentados pelo país não serão resolvidos com a simples ratificação. Antes desse ato de caráter internacional, faz-se necessária uma mudança interna, com a remodelação e reestruturação dos institutos que regem o direito sindical brasileiro. Pois, nos dizeres de Arion Sayão Romita, “se a convenção 87 fosse ratificada sob a vigência da atual constituição, no dia seguinte ao da publicação do Decreto de promulgação, todas as confederações patronais e de trabalhadores ajuizariam perante o STF ação direta de inconstitucionalidade”²³³.

3.4 A Reforma Sindical e a Proposta de emenda constitucional – PEC nº 369/2005

Pelos entraves analisados no item anterior que impedem a implantação da liberdade sindical no Brasil, faz-se necessária uma reforma sindical de acordo com a nova ordem política, social e econômica, no sentido de buscar a concretização da liberdade como direito humano e fundamental e de reformular as relações entre empregados e empregadores, buscando solucionar as lutas operárias de uma forma mais pacífica e justa, com a melhoria das condições de trabalho, principalmente em relação à proteção do trabalho humano em face da automação.

²³³ ROMITA, Arion Sayão. *A (des) organização sindical brasileira*. São Paulo: Revista LTr. v. 71. n. 6. Junho de 2007. p. 675.

Consciente de toda essa problemática e objetivando uma ampla reforma na legislação trabalhista, o Governo Lula²³⁴, em seu primeiro mandato, buscou reunir os agentes sociais diretamente interessados no tema no Fórum Nacional do Trabalho – FNT, realizado nos anos de 2003 e 2004, para que, por meio de um processo de consulta, entrassem em um consenso sobre a formulação do projeto dessa reforma.

O Fórum Nacional do Trabalho foi instituído pelo Governo Federal por meio do Decreto nº 4.796, de 29 de julho de 2003, com natureza tripartite (representantes do governo, dos trabalhadores e dos empregadores), e sob a coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego. Essa opção de participação das três figuras envolvidas nas relações de trabalho foi justificada pelo governo sob o argumento de que “só o diálogo e a negociação podem favorecer a elaboração de projetos legislativos sobre a reforma sindical e trabalhista que tenham chance de aprovação no Congresso Nacional”.

Assim, segundo o discurso do primeiro Ministro do Trabalho naquela ocasião, Jacques Wagner, o objetivo era que o projeto partisse de um consenso entre o capital e o trabalho, exercendo o governo um papel secundário, optando por coordenar um amplo processo de debates entre os agentes do trabalho.

Entretanto, na realidade não foi isso que aconteceu. No curso dos debates, o Governo procurou exercer uma ativa liderança, através do Ministério do Trabalho e Emprego que assumiu a coordenação dos trabalhos desenvolvidos no FNT, elaborou os roteiros de questões que seriam discutidas nos debates ocorridos nos Estados e nos grupos temáticos na Capital Federal (Brasília), apresentou pontualmente os problemas do sistema brasileiro das relações de trabalho e as suas prioridades.

Dentre os temas específicos da reforma sindical debatidos no FNT estão: a organização sindical, negociação coletiva e a composição dos conflitos coletivos de trabalho²³⁵.

²³⁴ Período compreendido entre os anos 2002 à 2010 (dois mandatos) em que o Brasil foi governado pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Sob a consciência de que “a reforma sindical e trabalhista é fundamental para equacionar os problemas contemporâneos do mundo do trabalho”, o Governo Federal estabeleceu dentre os objetivos principais de mudança: a) a promoção da democratização das relações de trabalho por meio da adoção de um modelo de organização sindical baseado na liberdade e autonomia, de acordo com as normas internacionais da OIT, e b) a atualização da legislação trabalhista seguindo as novas exigências do desenvolvimento nacional e do mundo do trabalho. E determinou que essas mudanças deveriam ocorrer no sentido de estimular a constituição de entidades sindicais livres e autônomas e de assegurar o direito sindical em toda a sua amplitude, tanto no setor privado como no público.

Entre os pontos a serem discutidos sobre o tema relativo à organização sindical, estavam: a) o modelo de organização sindical; b) representação e representatividade; c) garantias sindicais e d) sustentação financeira.

Esses temas, somados às diretrizes estabelecidas pelo MTE e às recomendações do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, foram utilizados pela Coordenação do FNT para elaborar o roteiro de questões a serem debatidas nas conferências que seriam realizadas durante o Fórum nos Estados da Federação Brasileira. Relativamente ao tema da organização sindical foram estabelecidas algumas questões, dentre elas: 1. As convenções nº 87 e 151 da OIT devem ser ratificadas pelo Brasil?; 2. O art. 8º da Constituição Federal deve ser alterado ou mantido na íntegra?; 3. Na hipótese de alteração do art. 8º da CRFB quais seriam os novos dispositivos?, e 4. Qual o tratamento normativo mais adequado para os critérios de representação e representatividade sindical, para a sustentação financeira das organizações sindicais e para as regras de transição para o novo modelo de organização sindical?.

A partir dessas questões, foram estabelecidos tópicos mais específicos que visavam a discutir o texto de cada inciso do art. 8º da CRFB, analisados anteriormente. Debateu-se sobre o enquadramento, reconhecimento e registro sindical (art. 8, I), sobre a manutenção da unicidade ou adoção da pluralidade (art. 8,

²³⁵ Informações obtidas a partir do site do Ministério do Trabalho e Emprego, disponível em www.mte.gov.br – Último acesso em 14.03.2013.

II), financiamento dos sindicatos (art. 8º, IV), base de representação dos sindicatos, centrais sindicais, dentre outras questões.

Como podemos observar, as intenções do Governo foram boas no sentido de alcançar um consenso sobre os pontos que necessitavam de reforma no modelo de organização sindical brasileiro, entretanto os resultados do Fórum Nacional do Trabalho não foram tão positivos como esperado.

A partir da experiência obtida do FNT, foi possível verificar que não há um consenso entre os grupos envolvidos a respeito dos principais temas relativos à organização sindical. Observou-se um relevante confronto entre grupos que de um lado defendiam os ideais reformistas e de outro, a manutenção do modelo vigente (continuísta), como a unicidade e o financiamento sindical compulsório e não vinculado a critérios de representatividade ou de realização de negociação coletiva.

Segundo pesquisas realizadas pelo jurista Carlos Henrique Horn²³⁶, os três grupos envolvidos só entraram em um consenso sobre 18,4% das questões debatidas sobre o tema “organização sindical”, o que, por si só, demonstra a dificuldade para se construir um consenso entre os atores do sistema de relações de trabalho a respeito da reforma sindical, conforme objetivou o Governo Federal na abertura do FNT.

É o caso, por exemplo, do tema estipulado “unicidade *versus* pluralidade”, em que, segundo os estudos do autor Carlos Henrique Horn, não houve nenhum consenso entre os três sujeitos envolvidos. Pelo contrário, quando o objeto de debate envolveu a questão da ratificação da Convenção nº 87 da OIT, uma pequena maioria sugeriu a possibilidade de se combinar o princípio da liberdade sindical da Convenção nº 87 da OIT com o princípio da unicidade sindical, o que para nós é um contrassenso.

²³⁶ Sobre os resultados dos debates ocorridos no Fórum Nacional do Trabalho, vide pesquisa estatística completa no estudo realizado pelo autor Carlos Henrique Horn intitulado “Os Debates estaduais do Fórum Nacional do Trabalho: entre a reforma e a continuidade” in HORN, Carlos Henrique. SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. (organizadores). **Ensaio sobre sindicatos e reforma sindical no Brasil**. São Paulo: LTr. 2009. p. 146-179.

Podemos concluir, então, que sobre as discussões relativas à reforma sindical durante o FNT restaram ainda muitas dúvidas e contradições, não havendo um consenso entre os que querem mudança.

Em março de 2004 foi divulgado o relatório final do Fórum Nacional do Trabalho, representando o resultado dos debates e a tentativa da construção de um consenso entre o Governo Federal e as instituições que representavam os interesses dos trabalhadores e empregadores. Através desses resultados foi possível verificar a existência de um razoável grau de consenso em favor das mudanças no sistema brasileiro, que foram iniciadas pelo constituinte de 1988, porém mantêm-se inacabadas. Falamos em razoável, pois, nos debates destacaram-se aqueles que, ainda que estejam dispostos a admitir algumas mudanças, buscam, na verdade, utilizar-se da influência que possuem perante a cúpula governamental para reforçar o modelo vigente, a fim de garantir a continuidade de um sistema que lhes garanta poder e renda sem lhes exigir representatividade.

A partir da experiência e dos resultados obtido no FNT foi elaborada Proposta de Emenda Constitucional nº 369/2005, que foi enviada ao Congresso Nacional em março de 2005 para aprovação. Na mesma ocasião, foi divulgado o Anteprojeto de Lei das Relações Sindicais – ALRS, que trata das disposições legislativas que irão regulamentar as possíveis alterações constitucionais propostas.

O texto da PEC nº 369/2005 e do ALRS expressam, além do consenso entre os representantes, o entendimento do Governo quanto às questões sobre as quais não se chegou a um acordo na plenária do FNT²³⁷.

O Relatório final do FNT, que estabeleceu as propostas de mudanças do sistema de organização sindical, e, conseqüentemente, a PEC nº 269/2005 e o ALRS, elaborados a partir desse relatório, foi, e continua sendo, alvo de relevantes

²³⁷ A Plenária do FNT é considerada como espaço destinado à definição dos consensos com o objetivo de elaboração dos projetos legislativos destinados à reforma. Era composta de 72 membros - 21 representantes de cada uma das partes e 9 membros indicados pelo Grupo de Trabalho sobre Micro e Pequenas empresas, autogestão e informalidade, do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES.

Os relatórios examinados pela plenária do FNT eram previamente elaborados pela Comissão de Sistematização, composta de 21 membros – 7 de cada das bancadas e 3 do CDES.

críticas por parte dos estudiosos do direito e da sociedade, a nosso ver, bastante pertinentes, em razão de as propostas de mudança continuarem sustentadas na ideia do exercício da liberdade sindical sob o comando do Estado, buscando satisfazer, mais uma vez, os interesses da cúpula do sistema sindical.

Vejamos as principais críticas em relação à PEC nº 369/2005, que continua em tramitação na Câmara dos Deputados, atualmente em discussão na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, e já recebeu parecer favorável quanto à sua admissibilidade pelo Relator em 20 de setembro de 2011. A qualquer momento a matéria poderá ser incluída na pauta da Comissão para apreciação e votação do relatório²³⁸.

3.4.1 Análise crítica da Proposta de Emenda Constitucional nº 369/2005

Como estudado acima, parte da doutrina justralhista defende que antes de o Brasil ratificar a Convenção nº 87 da OIT, faz-se necessário vivenciarmos, primeiramente, uma reforma sindical, em especial a reforma do art. 8º da Constituição Federal, pois, com a manutenção desse dispositivo constitucional, a reforma será inviável.

Conforme vimos anteriormente, já foram apresentadas algumas propostas de Emenda à Constituição de 1988 relativamente à matéria da liberdade sindical, dentre elas, a mais recente é a PEC nº 369/2005, proposta pelo Poder Executivo que objetiva a alteração dos artigos 8º, 11, 37 e 114 da atual Carta Constitucional.

A nosso ver, em que pese a PEC de 2005 ter sido elaborada sob a justificativa de garantir a plena liberdade sindical de acordo com os “mandamentos” da OIT, os moldes em que as modificações foram estruturadas fará com que o Brasil

²³⁸ Acompanhe a tramitação da PEC nº 369/2005 através do site www.camara.gov.br.

retroceda ainda mais em matéria de liberdade e autonomia sindicais, nos afastando ainda mais da Convenção nº 87 da OIT.

Passemos a analisar o texto da proposta de emenda constitucional²³⁹ conjuntamente com o Anteprojeto de Lei das Relações Sindicais.

Em relação à alteração do art. 8º da Constituição Federal, podemos dizer que o texto da PEC é paradoxal, pois ao mesmo tempo em que assegura a liberdade

²³⁹ Proposta de Emenda à Constituição

“Altera dispositivos dos artigos 8º, 11, 37 e 114 da Constituição Federal e dá outras providências.

Art. 1º. Os arts. 8º, 11, 37 e 114 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 8º. É assegurada a liberdade sindical, observado o seguinte:

I - o Estado não poderá exigir autorização para fundação de entidade sindical, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção nas entidades sindicais;

II - o Estado atribuirá personalidade sindical às entidades que, na forma da lei, atenderem requisitos de representatividade, de participação democrática dos representados e de agregação que assegurem compatibilidade de representação em todos os níveis e âmbitos da negociação coletiva;

III - às entidades sindicais cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais do âmbito da representação, inclusive em questões judiciais e administrativas;

IV - a lei estabelecerá o limite da contribuição em favor das entidades sindicais que será custeada por todos os abrangidos pela negociação coletiva, cabendo à assembleia geral fixar seu percentual, cujo desconto, em se tratando de entidade sindical de trabalhadores, será efetivado em folha de pagamento;

V - a contribuição associativa dos filiados à entidade sindical será descontada em folha de pagamento;

VI - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter filiado;

VII - é obrigatória a participação das entidades sindicais na negociação coletiva;

VIII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

IX - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.

Art. 11. É assegurada a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, na forma da lei.

Art. 37 (...)

VII - a negociação coletiva e o direito de greve serão exercidos nos termos e nos limites definidos em lei específica.

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: (...)

III - as ações sobre representação sindical, entre entidades sindicais, entre entidades sindicais e trabalhadores, e entre entidades sindicais e empregadores;

§2º Recusando-se qualquer das partes à arbitragem voluntária, faculta-se a elas, de comum acordo, na forma da lei, ajuizar ação normativa, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente;

§3º em caso de greve em atividade essencial, o Ministério Público do Trabalho tem legitimidade para ajuizamento de ação coletiva quando não forem assegurados os serviços mínimos à comunidade ou assim exigir o interesse público ou a defesa da ordem jurídica.”

sindical (inciso I), atribui, no inciso II, a competência ao Poder Executivo²⁴⁰ de conceder a personalidade jurídica às entidades que atenderem aos requisitos impostos através de lei.

Nesse aspecto, a nosso ver, restringiu-se mais ainda a liberdade de criação dos sindicatos, pois, conforme determina o art. 8º do ALRS, “a aquisição da personalidade sindical, que habilita ao exercício das atribuições e das prerrogativas sindicais, depende de prévio registro dos atos constitutivos da entidade e do reconhecimento de representatividade”. Ou seja, para aquisição da personalidade jurídica pelo sindicato não basta só o registro dos atos constitutivos, mas também o reconhecimento da representatividade pelo Ministro do Trabalho e Emprego (art. 8º, §3º do ALRS).

Conforme regula o ALRS a personalidade jurídica será concedida àqueles sindicatos que tiverem a representatividade comprovada ou derivada²⁴¹.

No caso dos sindicatos dos trabalhadores (arts. 19 à 23 do ALRS), a representatividade comprovada será atribuída ao sindicato de trabalhadores que possuir, no mínimo, 20% dos trabalhadores no âmbito de representação. A representatividade derivada, por sua vez, não está ligada a nenhum percentual de sindicalização, é garantida a partir de uma entidade nacional de nível superior, incluindo as centrais sindicais que passaram a ter papel de destaque²⁴². Assim, nestes casos, “o sindicato obtém representatividade mediante vinculação a central sindical, ou a confederação, ou a federação”.

²⁴⁰ Que segundo o art. 4º do ALRS caberá ao Ministério do Trabalho e Emprego o reconhecimento de representatividade

²⁴¹ “Art. 10. A representatividade da entidade sindical será:
I - comprovada, quando satisfeitos os requisitos de representatividade em cada âmbito de representação;
II - derivada, quando transferida de central sindical, confederação ou federação possuidora de representatividade comprovada.

²⁴² O projeto de reforma sindical concede legitimidade às centrais sindicais, as quais poderão, por meio da representação derivada ou comprovada, constituir confederações por setor econômico, federações por ramos de atividades econômica e sindicatos. Além disso, assim como as outras entidades de nível superior, terão a prerrogativa de celebrar negociações coletivas, com a previsão de cláusulas imodificáveis pelos entes de níveis inferiores.

Com os sindicatos dos empregadores (arts. 33 à 35 do ALRS) não é diferente. A representatividade só será garantida àqueles sindicatos vinculados à confederação ou à federação, ou se observarem dois dos três requisitos previstos no art. 35 do ALRS que também refere-se à percentual de filiação.

Como se observa, a liberdade sindical não restou garantida aos trabalhadores e empregadores de se organizarem e constituírem os sindicatos da forma que acharem mais conveniente. Com essas modificações, destacou-se a intenção de prestigiar as entidades de cúpula sindical em detrimento dos sindicatos de base que, na verdade, são esses que precisam de maior fortalecimento para que, representando diretamente os trabalhadores e empregadores, possam atuar nas negociações coletivas.

Essa atribuição ao Ministério do Trabalho para aferição da representatividade, concessão da personalidade jurídica, além da análise dos conflitos de representação, a partir da verificação do cumprimento desses requisitos legais (restrição legislativa), demonstram, claramente, a manutenção da intervenção estatal, contrariando os ideais de liberdade sindical defendidos pela Convenção nº 87 da OIT que determina a livre fundação ou dissolução de sindicatos sem qualquer limitação ou qualquer interferência estatal.

Nesse contexto, outro paradoxo foi estabelecido, ao prever a concessão da personalidade jurídica a todas as entidades que cumpram os requisitos impostos, entretanto, a restringe em razão da exclusividade de representação²⁴³. Assim, a proposta de mudança do modelo de liberdade sindical brasileiro prevê a possibilidade de formação de vários sindicatos (pluralidade sindical), mas de forma limitada, pois continua prevendo a existência de um único sindicato, àquelas organizações que obtiverem o registro sindical antes da entrada em vigor da nova legislação.

²⁴³ Segundo o Art. 38 e 39 que do ALRS:

“Art. 38. Para os fins desta Lei, considera-se exclusividade de representação a concessão de personalidade sindical a um único sindicato no respectivo âmbito de representação.

Art. 39. O sindicato que obteve registro antes da vigência desta Lei poderá obter a exclusividade de representação mediante deliberação de assembléia de filiados e não filiados e a inclusão em seu estatuto de normas destinadas a garantir princípios democráticos que assegurem ampla participação dos representados”.

Outra modificação de grande relevância diz respeito ao financiamento sindical. A PEC nº 369/2005 (através do ALRS) propõe a extinção imediata das contribuições assistencial, confederativa e a extinção gradual da contribuição sindical, que deverão ser substituídas pela contribuição de negociação coletiva.

Nessa linha, foi proposta a cobrança da contribuição associativa (art. 43 e 44 do ALRS) e a contribuição de negociação coletiva (art. 45 à 47 do ALRS), vinculada à atuação dos sindicatos nas negociações coletivas.

A contribuição de negociação coletiva terá periodicidade anual, e seria cobrada de todos os destinatários da negociação coletiva, sejam eles filiados ou não.

Em que pese falar-se em extinção da contribuição assistencial, entendemos que a contribuição de negociação coletiva nada mais é do que a assistencial com algumas modificações, como o valor da contribuição que passará a ser fixado em assembleia e não por acordo coletivo.

Concordamos com a extinção do imposto sindical, entretanto não concordamos com os moldes em que foi estabelecida a contribuição de negociação coletiva. A forma com que ela foi proposta pode desvirtuar os sindicatos mais uma vez da sua finalidade principal, pois os dirigentes sindicais se sentirão obrigados e estimulados a celebrar vários instrumentos normativos para angariar recursos, em quaisquer termos, uma vez que a contribuição incidirá sobre qualquer modalidade de instrumento que vier a ser celebrado.

A associação dos trabalhadores e empregadores em função das categorias também foi alterada. Segundo o art. 9º do ALRS²⁴⁴, as entidades sindicais deverão ser constituídas levando em consideração o setor econômico ou o ramo de

²⁴⁴ "Art. 9º. A agregação de trabalhadores e de empregadores nas respectivas entidades sindicais será definida por setor econômico, por ramo de atividade ou, quando se tratar de central sindical, pela coordenação entre setores econômicos e ramos de atividades.

§ 1º Os setores econômicos e os ramos de atividades serão definidos por ato do Ministro do Trabalho e Emprego, mediante proposta de iniciativa do Conselho Nacional de Relações de Trabalho - CNRT.

§ 2º A proposta de que trata o parágrafo anterior deverá respeitar as diferenças de organização entre as entidades sindicais de trabalhadores e de empregadores e assegurar a compatibilidade de representação dos atores coletivos para todos os níveis e âmbitos da negociação coletiva."

atividade, que serão definidos por ato do Ministro do Trabalho e Emprego (§1º do Art. 9º do ARLS).

Novamente destacamos aqui a problemática referente à intervenção estatal na definição dos setores e dos ramos de atividades que agregarão trabalhadores e empregadores, previsão esta que demonstra, mais uma vez, a falta de liberdade de associação desses agentes.

Continuando a análise da PEC nº 369/2005, vemos que ela destaca a importância da negociação coletiva, prevendo que, quando esgotadas as possibilidades de acordo, deve-se recorrer a outros meios de resolução de conflitos, como a mediação e a arbitragem. Caso, mesmo com esses instrumentos não se alcance uma solução para o conflito, o litígio deverá ser submetido à apreciação e ao julgamento pela Justiça do Trabalho.

Pelo que expusemos nesse item, podemos concluir que a PEC nº 369/2005, pela maneira como foi delineada, não busca solucionar de maneira efetiva todos os problemas apresentados por nós ao longo desse estudo relativamente ao modelo sindical atualmente vigente no Brasil.

Como foi possível constatar, a proposta sustenta um modelo de pluralismo sindical restrito, baseado no princípio do sindicato representativo, concentrando o poder nas mãos da cúpula sindical, ao diminuir a força dos sindicatos de base, já que, caso não consigam adquirir a representatividade, não poderão representar os trabalhadores nas negociações coletivas, por exemplo. Além disso, ao atribuir mais poder às entidades de nível superior, garante que essas possam limitar a matéria a ser negociada pelo sindicato base²⁴⁵.

²⁴⁵ Destacamos a observação feita pelo jurista Cláudio César Grizi Oliva, ao comentar os projetos de reforma sindical propostos pelo Governo do Brasil: “Não por outra razão, seus projetos de reforma sindical pressupõem o alcunhado “sindicalismo invertido”, com as centrais sindicais finalmente reconhecidas legalmente, mais instaladas na cúpula, próximas do governo estatal, de maneira convenientemente promíscua, e já financiadas por dinheiro público na monta dos bilhões do Fundo de Amparo ao Trabalhador, encarregadas de gerir os valores e as entidades sindicais de nível inferior irradiando-se o poder do alto para baixo, em direção ao povo que constitucionalmente deveria emaná-lo e não recebê-lo na forma de benesses cooptativas”. E acrescenta, mais à frente, “O monopólio apenas mudaria de nível, ocorrendo uma inversão absurdamente antidemocrática, como se o movimento sindical pudesse vir da cúpula para a base” – Em OLIVA, Cláudio César Grizi. **Pluralidade como Corolário da Liberdade Sindical**. São Paulo: LTr. 2011. p. 87-88.

Diante das contradições e desacertos ora levantados, entendemos que a PEC nº 369/2005 não é capaz de garantir a plena liberdade de associação, organização, filiação e administração que nós tanto destacamos e das quais o movimento sindical no Brasil tanto necessita, afastando ainda mais da Convenção nº 87 da OIT²⁴⁶.

É necessário buscar uma reforma sindical capaz de agregar a Constituição Federal Brasileira com os valores garantidos nos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos do trabalhador, para que se promova o fortalecimento dos sindicatos de base, e que estes sejam incentivados e capacitados para representar livremente os interesses coletivos e individuais dos seus representados.

Sem afastar os outros motivos, entendemos que o que falta para o Brasil é a vontade política para ultrapassar (solucionar) as barreiras existentes e concretizar efetivamente as mudanças necessárias.

É preciso que o governo se livre das amarras do corporativismo e cumpra o seu verdadeiro papel de garantidor e provedor dos direitos, e afaste de uma vez por todas o seu caráter limitador. Para tanto, é preciso afastar a busca incessante pela satisfação de interesses individuais, próprios dos ideais capitalistas, e deixar prevalecer o princípio da solidariedade, para que possa concretizar o direito comum de todo o ser humano, o direito à liberdade.

Aliada a essa inércia governamental ousamos em dizer que está a alienação social da grande maioria da sociedade, que somadas provocam essa resistência secular na adoção a liberdade sindical.

Ouvimos muitas vezes os defensores da manutenção do sistema atualmente vigente dizerem que a rejeição da pluralidade no Brasil se deu por uma escolha dos próprios sindicalistas na ocasião da constituinte em 1987-1988, entretanto apenas afirmam, sem especificar quem eram esses sindicalistas, o grau de representatividade que tinham, em que contexto político isto teria ocorrido, e quais os reais interesses e condições existentes por de trás dos discursos de defesa dessa estrutura antidemocrática. Sustentam, ainda, por meio de textos prontos e

²⁴⁶ Enquanto a Convenção nº 87 da OIT garante de forma simples e direta a liberdade sindical em seu art. 2º, a referida PEC agrega a pluralidade com o reconhecimento pelo MTE de legitimidade para os sindicatos se filiarem às entidades de nível superior.

impactantes, na maioria das vezes sem muita fundamentação, que a pluralidade sindical enfraqueceria os sindicatos dos trabalhadores, facilitando a resistência patronal, pois escolheriam o sindicato mais brando.

Essa ação ideológica por sua vez é bastante eficaz perante uma sociedade leiga no assunto, na medida em que o senso comum não consegue vislumbrar outro contexto, uma outra possibilidade, a não ser aquela já imposta, de monopólio sindical, assentado sobre a ideia de categoria predefinida.

É necessário, portanto, que se promova a capacidade comunicativa na sociedade brasileira e sejam incentivados debates e provocadas reflexões críticas, para, então, se fazer uma reconstrução do sistema sindical desde o início, partindo “do zero”.

Nunca é demais lembrar que a força de um movimento sindical está na coesão dos seus membros, resultante da comunhão de atitudes e sentimentos, que se revelará cada vez maior quanto mais aguçado for o espírito de solidariedade. Em contrapartida, não vemos a possibilidade desse movimento sindical se desenvolver em um ambiente em que prevalece forte herança autoritária, em que o Estado, através de lei ou grupo antagônico, consegue balizar a atuação sindical.

Nos moldes emanados pela Organização Internacional do Trabalho, o Brasil, por meio do seu ordenamento jurídico, precisa dar possibilidade para as entidades sindicais agirem livremente e organizarem-se da maneira que melhor lhes aprouver, inclusive com vários sindicatos agindo concomitantemente em um mesmo espaço (pluralidade sindical), com a livre escolha de filiação, pois, assim, tenderão, muitas vezes, de forma natural, a se unirem por meio de fusões para obter maior força (unidade sindical), conforme ocorreu na Alemanha²⁴⁷.

Verificamos na prática sindical, a nível mundial, milhares de critérios utilizados para reunir os indivíduos em um sindicato, representante de um interesse comum. Diversos são também os meios utilizados para definir a entidade que representará

²⁴⁷ Como já nos referimos anteriormente, a Constituição Alemã protege a liberdade sindical em seu art. 9º, §3º, garantindo a formação de quantos sindicatos desejarem, entretanto os agentes envolvidos já atingiram um nível de maturidade e conscientização tamanho que, por decisão dos próprios membros, decidiram formar sindicatos únicos (unidade sindical).

um determinado conjunto de trabalhadores ou empregadores, como, o número de filiados, a representação proporcional na mesa de negociação. Nesse sentido, entendemos que o mais importante, então, não é definir legalmente qual desses critérios deverá ser adotado pelo Brasil, o que deve ser previsto é a garantia da plena liberdade dos autores sindicais, para que estes possam, de acordo com a necessidade de cada grupo, estabelecer o critério para obtenção de maior força sindical capaz de alcançar as melhores condições de trabalho aos indivíduos.

Enquanto for vedada aos indivíduos a organização em grupos sindicais, com as características quantitativas e qualitativas que entenderem mais convenientes para a consecução de seu objetivo principal, para buscarem melhores condições de trabalho e de vida, não poderemos dizer que os constituintes lograram êxito em instituir um Estado Democrático de Direito²⁴⁸, e nem que este Estado constitui uma sociedade fraterna e pluralista²⁴⁹.

Partindo da certeza de que a liberdade sindical constitui um direito humano, só nos resta concluir que os constituintes de 1988, ao optarem pela manutenção sindical, acabaram por criar um direito fundamental social “anômalo”, que se consubstancia em uma afronta ao próprio Preâmbulo da Carta Constitucional, em que a liberdade encontra-se assegurada como um valor supremo da sociedade.

3.5 Propostas de soluções aos problemas apresentados

²⁴⁸ Art. 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)”.

²⁴⁹ Preâmbulo da CRFB de 1988:

“Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, **a liberdade**, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de **uma sociedade fraterna, pluralista** e sem preconceitos, fundada na harmonia social e **comprometida, na ordem interna e internacional**, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL”. (grifo nosso).

Apesar de o tema da reforma sindical no Brasil ter sido, e ainda ser, amplamente debatido por juristas, doutrinadores, autoridades públicas nacionais e internacionais, e, em que pese o governo brasileiro já ter reconhecido a necessidade de ratificação da Convenção nº 87 da OIT, entendemos que estes dois grandes acontecimentos ainda estão distantes de se concretizar no direito sindical brasileiro.

Sob a nossa ótica, conforme explanamos acima, o “remédio” para a crise sindical no Brasil consiste na reconstrução do seu sistema sindical, partindo “do zero”, sem nenhuma influência de ordem política ou econômica, objetivando, exclusivamente, a satisfação e garantia do direito humano da liberdade sindical de acordo com a Organização Internacional do Trabalho.

No entanto, como afirmamos, essa reforma sindical ainda deve demorar a se concretizar de forma absoluta no ordenamento jurídico brasileiro, pois, além dos entraves políticos e até que se alcance um consenso sobre as mutações constitucionais, a demora decorrerá do próprio processo de aprovação da proposta de emenda constitucional, previsto no art. 60 da CRFB²⁵⁰.

Após essas mudanças é que, a nosso ver, o Brasil estaria apto a ratificar, sem qualquer dificuldade, a Convenção nº 87 da OIT.

²⁵⁰ “Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;
II - do Presidente da República;
III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º - A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º - A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;
II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
III - a separação dos Poderes;
IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º - A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.”

O fato de o Brasil estar atrasado em relação à maior parte dos outros países, seja do nosso continente, seja do globo, em relação à ratificação 87 da OIT, é uma constatação evidente.

Quando o Brasil, em 1948, teve o primeiro contato com essa Convenção, possuía um regime político, tempo histórico, um mundo do trabalho muito diferente, por isso era tão difícil falar em compatibilidade da Convenção nº 87 com o sistema de relações de trabalho forjados nos anos 40. Depois com o Regime Militar, ficava muito difícil falar em liberdade sindical e democracia quando se tinha um regime de força na sociedade que não tem uma esfera pública ativa, integrante, pulsante. Só que a partir da Constituição Federal de 1988, o cenário político, econômico e social se alterou, com a constituição do Estado Democrático de Direito.

A partir desse marco histórico, é possível falarmos na ratificação dessa Convenção, tornando-se, na verdade, fundamental que o Brasil se una aos mais de 150 países que já a ratificaram, e o faça pelo procedimento constitucional previsto no art. 5º, §3º da CRFB²⁵¹.

Não faz sentido o Brasil, que se apresenta como um ator no cenário geopolítico contemporâneo, protagonista nas relações comerciais, não aderir, não ratificar de modo soberano a Convenção nº 87 da OIT através do procedimento que ele mesmo estabeleceu.

²⁵¹ Art. 5º da CRFB de 1988:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à **liberdade**, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

§ 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)” (grifo nosso).

É uma resposta lógica que se apresenta em relação às ofensas e limitações ao princípio da liberdade sindical. Seria de se esperar uma mobilização dos atores políticos que são os responsáveis por esse ato.

Acreditamos, contudo, que nós, operadores do direito e a sociedade de um modo geral, diante dessa inércia governamental, não podemos simplesmente ficar “parados” esperando que um ato normativo venha “mudar o mundo”. Podemos utilizar elementos de que já dispomos no ordenamento jurídico brasileiro para coibir as práticas limitadoras do direito à plena liberdade sindical.

Nessa linha de argumentação, apresentaremos algumas propostas que vislumbramos possíveis e que poderão ser utilizadas para combater e ultrapassar as restrições ao exercício da liberdade sindical ainda existentes em nosso sistema sindical, até que alcancemos a solução ideal que é a reforma sindical, com a consequente ratificação da Convenção nº 87 da OIT.

Partindo da premissa de que o Direito não é algo estático, e por isso deve se abrir para novas interpretações, caminhos, alternativas, no processo de interpretação e de vivência do texto, apresentaremos algumas alternativas à problemática apresentada, as quais não se anulam, pelo contrário, complementam-se.

Podemos buscar uma dessas alternativas no âmbito do Direito Internacional e dos Direitos Humanos. O fato da Convenção nº 87 da OIT ainda não ter sido ratificada pelo Brasil não significa que não possa vigorar em pleno aspecto a liberdade sindical no país. Existem vários instrumentos internacionais em vigor, aos quais o Brasil está vinculado, que defendem e estipulam a liberdade sindical, como por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), em seu art. 23, item 4; o Pacto sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), ratificado pelo Brasil em 1992 em seu art. 8º; o Pacto sobre Direitos Cívicos e Políticos (1966), art. 22, ratificado pelo Brasil também em 1992 e a Convenção Americana de Direitos Humanos (art. 16).

Outro documento que merece destaque é a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL (1998), elaborada pelos chefes de Estado dos países integrantes do

bloco, que estabelece de forma clara, nos seus arts. 8º e 9º, a liberdade sindical no seu sentido mais amplo, mais abrangente.

Portanto nós temos na estrutura em âmbito internacional, seja relativa à ONU, ao MERCOSUL ou à própria OIT, uma série de documentos internacionais que nos comunicam algo, sinalizando para um contexto internacional em que prevalece o princípio de liberdade de associação no âmbito sindical.

Partindo desse caminho já existente, não é necessário aguardar que a Convenção nº 87 da OIT seja ratificada para obter-se no âmbito da vida concreta maior liberdade sindical, esse ato normativo pode ser feito no dia a dia. Existe um arcabouço de normas internacionais ratificadas pelo Brasil que defendem a liberdade sindical e sua implantação em todos os seus planos.

Vale lembrar que os Estados, ao ratificarem os Tratados de Direitos Humanos, contraem, além das obrigações convencionadas relativas a cada um dos direitos protegidos, obrigações gerais de extrema importância, como a de respeitar e assegurar os direitos protegidos, o que requer a atuação positiva do Estado, através de todos os seus poderes, órgãos e agentes²⁵².

Assim, diante do impasse que verificamos entre os Tratados de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil²⁵³ e a regra da unicidade sindical (art. 8, inciso II da CRFB/88) temos um conflito, que a nosso ver, na prática, pode ser solucionado por meio da aplicação da norma mais benéfica ao indivíduo, conforme orientam os próprios tratados, a jurisprudência dos órgãos de supervisão internacionais e como proclama a Convenção Interamericana de Direitos Humanos (art. 29)²⁵⁴.

²⁵² Trata-se, aqui, de um direito fundamental social, classificado como direito de segunda dimensão, conforme estudamos no capítulo anterior.

²⁵³ Lembramos que os Tratados de Direitos Humanos, quando ratificados pelo Brasil, com aprovação pelo quórum previsto no art. 5º, §3º da CRFB, recebem estatutos de emenda constitucional, portanto passam a vigorar em nosso ordenamento jurídico como norma constitucional.

²⁵⁴ “Artigo 29 - Normas de interpretação

Nenhuma disposição da presente Convenção pode ser interpretada no sentido de:

a) permitir a qualquer dos Estados-partes, grupo ou indivíduo, suprimir o gozo e o exercício dos direitos e liberdades reconhecidos na Convenção ou limitá-los em maior medida do que a nela prevista;

Não há dúvidas de que dentre os principais objetivos dos tratados sobre direitos humanos está o de garantir aos indivíduos os direitos e garantias fundamentais, motivo pelo qual se deve buscar sempre a harmonia entre as disposições prescritas nos tratados e as previstas no direito interno.

Para solucionar conflitos entre as normas internacionais e normas internas do país, o interprete pode, ainda, se valer do chamado “controle de convencionalidade”.

A doutrina italiana de Mauro Cappelletti defende que o exercício do controle da compatibilidade das normas internas com as convencionais é um dever do juiz nacional, podendo ser feito a requerimento da parte ou mesmo de ofício²⁵⁵.

No caso de conflito entre convenções internacionais e normas internas, utilizar-se-iam do princípio *pro homine*, o qual faz com que prevaleça a norma que melhor tutelar um direito ou uma liberdade.

O jurista argentino Dr. Néstor Pedro Sagués entende que um tratado de direitos humanos está juridicamente acima da constituição de um país e, por este motivo, um Estado não poderia invocar a sua constituição para descumprir os tratados internacionais de direitos humanos. Isso se justifica, porque, de acordo com controle de convencionalidade, uma constituição não pode validamente violar um tratado ou uma convenção, demonstrando, com isso, a superioridade da convenção sobre a constituição de um Estado²⁵⁶.

b) limitar o gozo e exercício de qualquer direito ou liberdade que possam ser reconhecidos em virtude de leis de qualquer dos Estados-partes ou em virtude de Convenções em que seja parte um dos referidos Estados;

c) excluir outros direitos e garantias que são inerentes ao ser humano ou que decorrem da forma democrática representativa de governo;

d) excluir ou limitar o efeito que possam produzir a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e outros atos internacionais da mesma natureza.”

²⁵⁵ CAPPELLETTI, Mauro. *Giustizia costituzionale soprannazionale*. Rivista di Diritto Processuale. 1978. p. 1-32.

²⁵⁶ SAGUÉS, Néstor Pedro. *El “control de convencionalidad” como instrumento para la elaboración de un ius commune interamericano*. In BOGDANDY, Armin Von; MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; ANTONIAZZI, Mariela Morales (coord.). *La Justicia Constitucional y su internacionalización ¿Hacia un ius contitucional commune en América?*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Unam. 2010. t. II. p.465 e ss.

Merece destaque a decisão da Corte Interamericana no caso "*La última tentación de Cristo*" que, realizando o controle de convencionalidade de normas constitucionais, determinou que o Chile alterasse sua Constituição²⁵⁷.

No caso da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a própria Convenção Americana de Direitos Humanos prevê que cabe à Corte realizar o controle das normas internas em face da Convenção (art. 33)²⁵⁸.

Assim, aplicando o controle de convencionalidade à questão da liberdade sindical, poderíamos defender e aplicar a supremacia das normas internacionais que garantem a plena liberdade sindical, em detrimento da norma constitucional interna, que limita a liberdade e prevê a unicidade sindical.

Outra alternativa está relacionada à atuação do Poder Judiciário ao ser demandado em litígios que envolvam a liberdade sindical.

Analisando a realidade sindical brasileira, temos uma prática social que busca a liberdade, a partir de atores que buscam o desdobramento dos sindicatos, criando e deslocando determinadas categorias, fragmentando-as, ou seja, nós não temos mais um sistema como tínhamos antigamente no período de criação da CLT.

Uma análise dos sindicatos hoje existentes nos mostra um contexto muito mais pulverizado e fragmentado, que é fruto desse trabalho criativo dos atores

²⁵⁷ "72. Esta Corte entiende que la responsabilidad internacional del Estado puede generarse por actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, que violen la Convención Americana. Es decir, todo acto u omisión, imputable al Estado en violación de las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, compromete la responsabilidad internacional del Estado. En el presente caso ésta se generó en virtud de que *el artículo 19 número 12 de la Constitución establece la censura previa en la producción cinematográfica y, por lo tanto, determina los actos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.* (...) 85. La Corte, ha señalado que el deber general del Estado, establecido en el artículo 2 de la Convención, incluye la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que impliquen una violación a las garantías previstas en la Convención, así como la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de dichas garantías.(...) 88. En el presente caso, al mantener la censura cinematográfica en el ordenamiento jurídico chileno (art. 19, n. 12, de la Constitución Política y Decreto Ley 679) el Estado está incumpliendo con el deber de adecuar su derecho interno a la Convención de modo a hacer efectivos los derechos consagrados en la misma, como lo establecen los arts. 2 y 1.1 de la Convención."

²⁵⁸ "Artigo 33 - São competentes para conhecer de assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados-partes nesta Convenção:

a) a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, doravante denominada a Comissão; e
b) **a Corte Interamericana de Direitos Humanos, doravante denominada a Corte.**" (grifo nosso)

sindicais em criar novas entidades, fragmentar as existentes, convencer autoridades administrativas e judiciais de que isso é possível e convencer seus filiados de que vale a pena criar um novo sindicato. É um trabalho que se faz em nome do texto constitucional (art. 8º, *caput*) e das normas internacionais que inspiram um ambiente de liberdade, que permite essa construção de novas formas de organização sindical.

Nessa reflexão sobre a realidade atual, podemos afirmar que o inciso II, do art. 8º da CRFB prevê algo que está caindo na obscuridade, em desacordo com a prática sindical brasileira, e com o direito sindical internacional. Pode ser uma referência, na medida em que ainda produz seus efeitos (de contribuição, de impossibilidade demais de um sindicato na mesma base), mas na prática o sistema é muito diferente. A prática social transformou a estrutura sindical, e é essa realidade que hoje “bate às portas” do Poder Judiciário e que precisa ser vista à luz dos princípios gerais do direito, bem como dos princípios constitucionais²⁵⁹.

Assim, o Poder Judiciário, como intérprete e aplicador da lei, deve levar em consideração não só a literalidade do artigo, mas a realidade, o contexto atual no qual estamos inseridos, analisando os interesses sociais a que a lei se destina e o

²⁵⁹ Destacamos brilhante decisão do Tribunal Superior do Trabalho que já vem adotando essa postura, inclusive referindo-se à observância da liberdade sindical garantida na Convenção nº 87 da OIT, *in verbis*:

“CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL. EMPREGADOS OU EMPRESAS NÃO ASSOCIADOS AO SINDICATO. DESCONTOS INDEVIDOS. 1. Nos termos da jurisprudência iterativa, atual e notória da SBDI-I desta Corte superior, a imposição de contribuição assistencial em favor da agremiação sindical a empregados ou empresas a ela não associados ofende o princípio da liberdade de associação consagrado nos termos do artigo 8º, inciso V, da Constituição da República. Tal dispositivo dá efetividade, no plano normativo interno, ao princípio erigido no artigo 2º da Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho - instrumento que, conquanto ainda não ratificado pelo Brasil, inclui-se entre as normas definidoras dos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, conforme Declaração firmada em 1998, de observância obrigatória por todos os países-membros daquele organismo internacional. 2. Admitir a imposição de desconto visando ao custeio de ente sindical a que o trabalhador ou empresa não aderiu voluntariamente constitui desvio do princípio democrático que deve reger a vida associativa em todos os seus quadrantes. A contribuição sindical compulsória - seja ela decorrente da lei ou da norma coletiva - destitui os integrantes da categoria de um dos mais importantes instrumentos a lhes assegurar voz ativa na definição dos destinos da sua representação de classe, além de concorrer para a fragilização da legitimidade da representação sindical, na medida em que o seu custeio não mais estará vinculado à satisfação dos representados com a atuação dos seus representantes. 3. Deve ser considerada nula, portanto, a cláusula constante de acordo, convenção coletiva ou sentença normativa que estabeleça contribuição em favor de ente sindical a título de taxa para custeio do sistema confederativo, assistencial, revigoreamento ou fortalecimento sindical e outras da mesma espécie a serem descontadas também dos integrantes da categoria não sindicalizados. 4. Agravo de instrumento não provido”. (AIRR - 203100-61.2009.5.02.0008, Relator Ministro: Lelio Bentes Corrêa, Data de Julgamento: 27/02/2013, 1ª Turma, Data de Publicação: 08/03/2013)

bem comum, conforme orienta a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro²⁶⁰.

Esse é o sentido do estranhamento hermenêutico, que nos provoca e nos move a procurar soluções diferentes, criativas e que concretizem o princípio basilar da Constituição, o da Dignidade da Pessoa Humana.

²⁶⁰ Art. 5º da Lei de introdução às normas do Direito Brasileiro – Decreto-Lei nº 4.657 de 1942, alterado pela Lei nº 12.376 de 1010:

“Art. 5º Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”.

CONCLUSÃO

No decorrer deste estudo foi possível constatar que o sindicalismo passou por diversas modificações ao longo da história, influenciado sempre pelos acontecimentos políticos, econômicos e sociais pelo quais a sociedade e os agentes laborais vivenciavam em cada período histórico. Inicialmente, com a extinção das corporações de ofício e o advento da Lei *Le Chapelier*, em 1791, o movimento sindical viveu uma “fase de proibição”, em que era proibida a existência de qualquer espécie de associação. Na mesma época, com a consolidação dos ideais liberais, na máxima de “deixar fazer, deixar passar”, a liberdade contratual e individual afastava a intervenção estatal nas relações contratuais.

Entretanto, esses ideais não foram capazes de garantir o trabalho livre de exploração e de miséria, o que fez com que os trabalhadores se unissem em organizações na busca de melhores condições de trabalho. Nesse contexto, o liberalismo foi cedendo lugar às ideias baseadas na solidariedade social, ficando esse período conhecido como “fase de tolerância”, fundamental para a consolidação dos sindicatos modernos, criados com o objetivo de proteger os direitos trabalhistas a nível individual e coletivo.

Posteriormente, com a evolução do movimento sindical, e diante do aperfeiçoamento da união dos trabalhadores, o direito de associação passou a ser reconhecido, ocorrendo na Europa entre o final do século XIX e o início do século XX, e mais tardiamente no Brasil.

A busca pela garantia dos direitos dos trabalhadores e dos direitos sindicais continua até a liberdade sindical ser reconhecida e consagrada como parte dos direitos humanos, proclamada nos principais instrumentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e, em especial, nos textos oriundos da OIT.

Como expusemos ao longo deste estudo, a Organização Internacional do Trabalho – OIT, criada em 1919 através do Tratado de Versalhes, surgiu em resposta às pressões dos movimentos sindicais e dos trabalhadores que, desde a revolução industrial, lutavam pela proteção e consolidação de normas internacionais que garantissem os seus interesses. Assim, buscou-se a criação de normas internacionais voltadas à humanização das condições de trabalho, levando em consideração a pessoa humana do trabalhador. Como um dos princípios basilares de sua atuação, a OIT consagrou a liberdade sindical, declarando expressamente em vários documentos a necessidade de sua garantia (destacamos a Convenção nº 87) , inclusive no preâmbulo de sua constituição.

Nos dias atuais, diante do cenário econômico, social e político vivido pela sociedade global, mostra-se inconcebível a inércia do Estado em relação à observância do direito à liberdade sindical. Isso porque, como afirmamos, a questão da liberdade sindical está intimamente ligada ao princípio da dignidade humana, na medida em que, para os trabalhadores conquistarem melhores condições de trabalho no mundo globalizado, necessitam unir forças, através da reunião em grupo, a fim de trocar ideias e se fortalecer como um sujeito coletivo a fim de assumir posição rígida diante dos problemas enfrentados, a nível nacional e internacional.

Por isso que, a nosso entender, ao tratarmos o direito à liberdade sindical à luz da teoria das dimensões dos direitos humanos, devemos enquadrá-la como um direito fundamental de segunda geração, pois, se analisarmos o momento histórico e considerando a multiplicidade de aspectos que envolvem o tema da liberdade sindical não lhe permite enquadrar como uma simples liberdade no âmbito individual, na medida em que a liberdade sindical não gera apenas vínculos negativos com o Estado, mas também gera pretensões positivas que requerem uma intensa atividade estatal (postura positiva) para que os particulares não interfiram nesta liberdade (na maioria das vezes de empregadores perante os trabalhadores) ou para reparar às restrições ou abusos à liberdade dos particulares garantida internacionalmente.

Seguindo essa tendência de reconhecimento do direito humano da liberdade sindical pelos ordenamentos jurídicos internos dos Estados, e considerando ser um membro fundador da OIT, o Brasil buscou consagrar o direito a liberdade sindical na

atual Constituição Federal, ao proclamar em seu art. 8º, *caput* a liberdade de associação profissional ou sindical.

Entretanto, em que pese o constituinte de 1988 ter consagrado o Brasil o Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput* da CRFB), com fundamento no princípio da dignidade da pessoa humana (inciso III, do art 1º da CRFB), e garantido a igualdade e a liberdade (art. 5º *caput* da CRFB), manteve os resquícios de um modelo governamental anterior (Era Vargas), baseado na ideia do intervencionismo estatal, distanciando-se das normas internacionais que tratam da matéria.

Em outras palavras, a atual Constituição da República, ao tratar dos direitos e garantias fundamentais afirmou ser o direito à liberdade um princípio fundamental. Também previu a liberdade de associações profissionais ou sindicais, proibindo o poder público de intervir ou interferir nas mesmas. No entanto, apesar de defender a liberdade de associação, a carta constitucional estabeleceu, ao mesmo tempo, a unicidade sindical e a contribuição sindical compulsória, divergindo com isso do sistema adotado pela OIT, atentando contra os princípios adotados nas Convenções relativas aos direitos sindicais, que defendem a liberdade de associação, garantindo a pluralidade sindical, e a contribuição sindical única regulada por meio do próprio estatuto do sindicato.

Tais incoerências fazem o texto constitucional brasileiro ser alvo de críticas, sendo denominado de "Constituição híbrida", pois apresenta de um lado o autoritarismo do Estado ao impor a unicidade e a contribuição sindical e de outro a não intervenção do mesmo em relação à livre associação dos sindicatos.

Assim, mesmo que o texto constitucional garanta certa autonomia sindical, existem dispositivos legais constitucionalmente previstos que impedem a ratificação da Convenção nº 87 da OIT pelo Estado brasileiro, sendo esta considerada uma das convenções básicas da organização. Diante desta realidade, a OIT busca por meio de suas recomendações alertar e pressionar o Brasil da necessidade de adoção do modelo de liberdade sindical instituído internacionalmente.

Ao confrontarmos a liberdade sindical instituída no Brasil e aquela admitida pela OIT encontramos os seguintes pontos em comum: a) sobre a constituição dos

sindicatos, ambas as normas, internacional e nacional, defendem a não intervenção do Estado no momento de criação e organização das associações sindicais; b) quanto à filiação e desfiliação individual, de certa forma, também estão de acordo as duas normas, e c) a respeito da autoadministração de igual forma ocorre harmonia entre as duas regras, quando ambas estabelecem a não intervenção do Estado nas atividades de administração das associações sindicais.

Nessa comparação entre a norma interna e a internacional, detectamos, todavia, a existência de muitas incompatibilidades. Dentre elas, destaca-se a questão da unicidade e da pluralidade. Enquanto a OIT defende a pluralidade sindical, sendo este inclusive o seu maior objetivo para alcançar a liberdade sindical, a constituição brasileira adota o sistema da unicidade sindical. A OIT defende, ainda, no art. 2º da Convenção nº 87 que a única contribuição sindical cabível é a associativa, enquanto a Constituição Federal Brasileira prevê a contribuição confederativa e admite a cobrança da contribuição sindical compulsória (imposto sindical), sendo esta devida por todos os membros da categoria independentemente de filiação à entidade sindical.

Também não estão de acordo no que diz respeito ao enquadramento sindical. A OIT não se manifesta no sentido de limitar o enquadramento sindical. Em contrapartida, a norma pátria aborda essa limitação no momento em que prevê em nosso sistema atual o enquadramento por categorias.

Apesar dessa incompatibilidade entre o sindicalismo adotado no Brasil e o modelo determinado pela Convenção nº 87, a OIT não entende que no Brasil exista uma completa ausência de liberdade sindical, na medida em que a Constituição Federal brasileira garante a liberdade de constituição e associação o que significaria um grande avanço a caminho da liberdade. A OIT considera, no entanto, a existência de entraves a esse princípio da liberdade sindical no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente pela adoção do modelo de unicidade sindical em desacordo com o direito de liberdade.

Por tudo que foi estudado, não temos dúvidas de que a unicidade sindical obrigatória, imposta pelo Estado, representa o maior obstáculo ao exercício da plena liberdade sindical no Brasil, pois gerou o monopólio de representação e,

consequentemente, a manutenção da contribuição sindical obrigatória (imposto sindical) e a pulverização de sindicatos sem qualquer representatividade. Esse princípio do sindicato único, aliado ao enquadramento sindical por categoria, acaba, também, por restringir a liberdade de filiação do indivíduo, já que um trabalhador só terá a sua disposição um único sindicato ao qual possa se filiar, o que fere o seu direito de livre escolha e limita a sua participação nas atividades sindicais.

Há aqueles que justificam, e de certa forma concordamos, que essas incongruências verificadas no texto constitucional decorrem do fato da Constituição de 1988 ser o reflexo de um período de transição, em que se buscou livrar-se das amarras do modelo intervencionista estruturado na década de 30, e instituir um Estado Democrático de Direito, com a garantia do direito fundamental da liberdade, em todos os sentidos.

Como foi visto ao longo desse estudo, o modelo sindical brasileiro foi estruturado ao longo do primeiro Governo do Presidente Getúlio Vargas sobre quatro fundamentos básicos, quais sejam: 1) necessidade de reconhecimento do sindicato pelo Estado – através da investidura sindical; 2) a unicidade sindical, com a imposição de um sindicato único por categoria; 3) contribuição sindical compulsória às entidades, e 4) Justiça do Trabalho. Sob a justificativa da falta de espírito solidário entre os indivíduos, o governo defendia que só através de um Estado forte e centralizado é que seria resolvido o problema da falta de liberdade no país. Essa estrutura consolidada na década de 1930, objetivava, na verdade, a viabilização do controle do Estado sobre as entidades sindicais, através de ideias autoritárias e corporativistas enfatizavam a importância de fortalecer o poder do Estado e integrar os sindicatos ao aparato estatal. Nesse contexto, um sindicalismo livre e autônomo não teria lugar, pois impediria a ação tutelar do Estado.

Contra esse intervencionismo exacerbado, verificou-se uma “efervescência” do movimento sindical brasileiro, que antecederam a Constituinte de 1988, com o surgimento de novas correntes e entidades, que lutavam, sobre tudo pela liberdade relativa à autonomia sindical. Assim, as discussões dos grupos sindicais que foram levadas às audiências públicas promovidas pela Constituinte de 1987/1988 referiam-se em sua grande maioria a criação do sindicato sem a necessidade de autorização

ou intervenção do Estado. Os pilares da estrutura imposta, como a unicidade sindical, a associação por categoria, contribuição sindical não foram alvo de grandes debates.

Soma-se a isso, o fato das audiências públicas terem sido compostas apenas pelos líderes pertencentes à cúpula do movimento sindical dos trabalhadores, e que, por interesses pessoais, incorporaram em seus discursos que a unicidade sindical serviria como um instrumento de proteção dos trabalhadores contra seus “inimigos” (patrões e Estado). Esse discurso foi muitas vezes repetido pelos constituintes, que se viam entre o dilema da necessidade de romper com as amarras que vinculavam os sindicatos ao Estado e o desejo de manter instrumentos que protegessem os trabalhadores, sob a ideia serem esses hipossuficientes pelo que não estariam preparados para uma eventual pluralidade.

O resultado desse impasse foi a elaboração de um texto constitucional contraditório, que, ao mesmo tempo em que garante a liberdade, a restringe em quase sua totalidade. É certo que a Constituição Federal de 1988 trouxe grandes avanços ao desvincular os sindicatos do Estado, entretanto, a manutenção da ultrapassada unicidade sindical significou uma grave restrição à autonomia e, principalmente, à liberdade sindical. Em resumo, na prática sindical, temos assegurada a livre associação profissional ou sindical, desde que só haja uma organização sindical por categoria em cada base territorial.

Analisando esse quadro histórico, entendemos que o grande problema do constituinte de 1988 residiu no fato de analisar a defesa da unicidade sob elementos causais e hipotéticos, sob apenas um ponto de vista, que na prática, poderiam não se desdobrar da forma como “temiam”. Melhor explicando, o que questionamos é a forma como foi colocado o despreparo dos trabalhadores a necessidade de protegê-los, sob a justificativa de que sem a unicidade os trabalhadores estariam indefesos diante dos assédios dos patrões e do Estado.

Entendemos, contudo, que esse discurso da necessidade de proteção acaba desqualificando o próprio trabalhador, privando-o das vantagens de uma organização sindical democrática e, inclusive, da experiência de aprender e evoluir com os seus próprios erros. Essa ideia de proteção foi utilizada para negar voz e a capacidade de autodeterminação aos trabalhadores, em detrimento da liberdade sindical. O que se

priorizou, na verdade, foi a delimitação de um modelo sindical a ser adotado pelo Brasil, deixando em segundo plano a garantia da efetiva liberdade sindical.

Nesse contexto, a nosso ver, o correto seria levar em consideração dois aspectos que estão intrinsicamente vinculados: a afirmação da liberdade sindical como instrumento de autodeterminação dos trabalhadores e empregadores e reconhecimento de que esses atores possuem competência decisória com relação ao modelo de organização sindical que desejam adotar. Assim, a escolha entre a unidade ou a pluralidade não deve ser feita por lei ou pela Constituição, e sim pelos próprios agentes interessados. Isso porque, a consolidação de uma democracia sindical depende também do reconhecimento da competência decisória dos seus interessados, cuja a “imaturidade” não pode ser pressuposta.

O principal objetivo da adoção do modelo da unicidade sindical naquela época (1930) era para atrelar o sindicato ao controle do Estado através do Ministério do Trabalho, entretanto esse modelo, de inspiração fascista, não se justifica na atual conjuntura da sociedade brasileira, na medida em que viola os princípios democráticos do direito, ao impedir por meios legais que os integrantes de uma determinada categoria escolham de forma livre o sindicato ao qual pretendem se filiar.

Em um Estado que se diz “Democrático de Direito”, a implementação e garantia de direitos sociais deve ser questionada democraticamente, não cabendo mais a discussão sobre a imposição da unicidade ou da pluralidade, como fez a Constituinte em 1987 e 1988 e permanece em inúmeras propostas de reforma sindical encaminhadas pelos governos posteriores à Constituição de 1988, voltadas principalmente para o reconhecimento legal das centrais sindicais, manutenção da unicidade e da contribuição compulsória.

A Constituição Federal Brasileira, em conjunto com as leis infraconstitucionais que regulam a matéria, devem garantir a possibilidade dos trabalhadores e empregadores decidirem de forma livre a melhor maneira de organizarem as associações sindicais, optando pelo modelo unidade ou pluralidade e assumindo os riscos inerentes a essa decisão, pois, assim, além de garantir a liberdade sindical de forma ampla, estar-se-ia permitindo uma contínua revisão da opção escolhida, o que

facilitaria a adequação aos interesses dos maiores interessados e com a evolução da sociedade.

Seguindo essa linha de raciocínio, para desenvolvermos uma trajetória reformista no Brasil que traga resultados satisfatórios de acordo com o que é defendido a nível mundial, não vemos outro caminho mais adequado a não ser a modificação das fontes de sustentação do atual modelo adotado pelo Estado Brasileiro, para, a partir dessa base, construirmos de forma consistente um novo sistema de relações coletivas, tendo como fundamento a liberdade sindical e a garantia dos direitos humanos fundamentais da pessoa humana.

Assim, após analisarmos de maneira crítica os temas e debates que envolvem a questão do sindicalismo no Brasil, concluímos que para que exista a liberdade sindical, segundo a Convenção nº 87 da OIT, deve ser assegurado aos empregados e empregadores, sem nenhuma distinção e sem autorização prévia, constituir organizações sindicais que entenderem convenientes, bem como filiarem-se a estas organizações, com a única condição de observarem os seus estatutos. Deve-se reconhecer que a organização interna e a administração das entidades sindicais, bem como seu programa de ação, são prerrogativas internas, nas quais não poderá haver intervenção estatal.

O poder público, por sua vez, deve abster-se de qualquer intervenção que tenha tendência de limitar a liberdade plena, visto que o sentido dado pela Convenção nº 87 da OIT é tão amplo que com ele se chocam a maioria das limitações internas impostas pelo Estado Brasileiro ao exercício da plena liberdade sindical.

Nesse sentido, para que a liberdade sindical brasileira seja plena, deverá ocorrer uma mudança no texto constitucional, alterando especialmente o seu artigo 8º, para que só assim possamos discutir sobre a ratificação da Convenção nº 87 da OIT.

Como desenvolvemos ao longo desse estudo, a reforma sindical e a ratificação da convenção da OIT se apresentam como uma resposta imediata às

ofensas e limitações ao princípio da liberdade sindical verificadas. Seria de se esperar uma mobilização dos atores políticos que são os responsáveis por esse ato.

Por tudo que expusemos, podemos concluir que a necessidade de ratificação da Convenção nº 87 da OIT é uma certeza, entretanto os problemas sindicais enfrentados pelo país não serão resolvidos com a simples ratificação. Antes desse ato de caráter internacional, faz-se necessária uma mudança interna, com a remodelação e reestruturação dos institutos que regem o direito sindical brasileiro.

Acreditamos, contudo, que até que essa reforma sindical ocorra, não podemos simplesmente ficar “parados” esperando que um ato normativo venha “mudar o mundo”. É possível utilizarmos de instrumentos que já dispomos no ordenamento jurídico brasileiro para coibir as práticas limitadoras do direito à plena liberdade sindical.

Uma dessas alternativas, ligada ao direito internacional e aos direitos humanos, estaria consubstanciada no fato de existirem vários instrumentos internacionais em vigor no Brasil que defendem e estipulam a liberdade sindical, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), o Pacto sobre Direitos Civis e Políticos (1966) e a Convenção Americana de Direitos Humanos (art. 16).

Partindo da premissa de que os Estados, ao ratificarem os Tratados de Direitos Humanos, contraem, além das obrigações convencionadas relativas a cada um dos direitos protegidos, obrigações gerais de extrema importância, como a de respeitar e assegurar os direitos protegidos, diante desse conflito que verificamos entre os Tratados de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil e a regra da unicidade sindical, poderia buscar a solução através da aplicação da norma mais benéfica ao indivíduo, conforme orientam os próprios tratados, a jurisprudência dos órgãos de supervisão internacionais e como proclama a Convenção Interamericana de Direitos Humanos (art. 29).

Outra maneira de solucionar o conflito entre as normas internacionais e normas internas do país seria através do chamado “controle de convencionalidade”.

Nesses casos de conflito entre convenções internacionais e normas internas, utilizar-se-iam do princípio *pro homine*, o qual faz com que prevaleça a norma que melhor tutelar um direito ou uma liberdade.

Conforme expusemos em nosso trabalho, o doutrinador argentino Néstor Pedro Sagués²⁶¹ entende que um Tratado de Direito Humano está juridicamente acima da Constituição e, por este motivo, um Estado não poderia invocar a sua Constituição para descumprir os tratados internacionais de direitos humanos. Isso se justifica, porque, de acordo com controle de convencionalidade, a Constituição não pode validamente violar o Tratado ou a Convenção, demonstrando a superioridade da Convenção sobre a Constituição.

Assim, aplicando esse controle de convencionalidade à questão da liberdade sindical, poderíamos defender e aplicar a supremacia das normas internacionais que garantem a plena liberdade sindical, em detrimento da norma constitucional interna, que limita a liberdade e prevê a unicidade sindical.

Uma terceira solução está relacionada à atuação do Poder Judiciário. Ao ser demandado em litígios que envolvam a liberdade sindical, o Magistrado, como intérprete e aplicador da lei, não deve apenas levar em consideração a literalidade da lei, mas também o contexto atual no qual estamos inseridos. Assim, considerando que os atores sindicais brasileiros buscam cada vez mais liberdade, a partir do desdobramento dos sindicatos, criando e deslocando determinadas categorias, fragmentando-as, e que essa prática social transformou a estrutura sindical, o Poder Judiciário não pode se mostrar indiferente diante dessas modificações sociais.

Em outras palavras, o juiz deve analisar as demandas relativas à liberdade sindical à luz dos princípios gerais do direito, bem como dos princípios constitucionais, na medida em que precisa analisar não somente a literalidade do artigo, mas também a realidade, o contexto atual no qual estamos inseridos,

²⁶¹ SAGUÉS, Néstor Pedro. *El “control de convencionalidad” como instrumento para la elaboración de un ius commune interamericano*. In BOGDANDY, Armin Von; MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; ANTONIAZZI, Mariela Morales (coord.). *La Justicia Constitucional y su internacionalización ¿Hacia un ius contitutionale commune en América?*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Unam. 2010. t. II. p.465 e ss.

analisando os interesses sociais a que a lei se destina e o bem comum, conforme orienta a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Essas são algumas alternativas que podemos dispor visando garantir de forma imediata a proteção do princípio da liberdade sindical no Estado Brasileiro, até que alcancemos a solução ideal que é a reforma sindical, com a consequente ratificação da Convenção nº 87 da OIT, medida essa que concluímos ser fundamental para que o Brasil se insira de forma definitiva do rol dos países garantidores da plena liberdade sindical.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. **Crise econômica e interesses organizados: o sindicalismo no Brasil dos anos 1980**. São Paulo: Universidade de São Paulo. 1996.
- ANDRADE, Dárcio Guimarães de. **Organizações e centrais sindicais**. Belo Horizonte: Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. janeiro/junho 2000.
- AROUCA, José Carlos. **Curso básico de direito sindical**. 3. ed. São Paulo: LTr. 2012.
- AVILÉS, Antonio Ojeda. **Derecho sindical**. 7. ed. Madrid: Tecnos. 1995.
- BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de direito do trabalho**. 8. ed. São Paulo: LTr. 2012.
- BARROS, Cassio Mesquita. Pluralidade, unidade e unicidade sindical. In FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa (coord.). **Curso de direito coletivo do trabalho**. São Paulo: LTr. 1998.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva. 1989. v. 2.
- BATALHA, Wilson de Souza Campos. **Sindicatos e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: LTr. 1994.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos** (tradução de Carlos Nelson Coutinho). Rio de Janeiro: Elsevier. 2004. 5ª reimpressão.
- BOITO JR., Armando. Reforma e persistência da estrutura sindical. In BOITO JR., Armando (org.). **O sindicalismo brasileiro nos anos 1980**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1991.
- BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Contribuições devidas às entidades sindicais**. *Cadernos da Pós-Graduação em Direito*, Belém: Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA. abril/junho de 1997.
- BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direito sindical**. 4. ed. São Paulo: LTr. 2012.
- CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito Constitucional**. 5. ed. Coimbra: Almedina. 1992.

- CANOTILHO, Joaquim José Gomes, MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa Anotada**. 3. ed. Coimbra: Coimbra editora. 1993.
- CAPPELLETTI, Mauro. **Giustizia costituionale soprannazionale**. *Rivista di Diritto Processuale*. 1978.
- CATHARINO, José Martins. **Tratado elementar de direito sindical**. 2. ed. São Paulo: LTr. 1982.
- CORDEIRO, António Menezes. **Manual de direito do trabalho**. Coimbra: Almedina, 1994.
- DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 12. ed. São Paulo: LTr. 2013.
- FERNANDES, António de Lemos Monteiro. **Direito do trabalho**. 15. ed. Coimbra: Almedina. 2010.
- GALANTINO, Luisa. **Diritto sindacale**. 9. ed. Torino: G. Giappichelli. 1999.
- GIUGNI, Gino. **Direito sindical** (tradução de Eiko Lúcia Itioka). São Paulo: LTr. 1991.
- GOMES, Orlando; GOTTSCHALK, Élson. **Curso de direito do trabalho**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2005.
- GRILLO, Sayonara. **Direitos Fundamentais e liberdade Sindical no sistema de garantia: um diálogo com Luigi Ferrajoli**. *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, v. 5. n. 5. 2003-2004.
- HORN, Carlos Henrique; SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. (organizadores). **Ensaio sobre sindicatos e reforma sindical no Brasil**. São Paulo: LTr. 2009.
- LEITÃO, Luís Manuel Teles de Menezes. **Direito do Trabalho**. 3. ed. Coimbra: Almedina. 2012.
- LUÑO, Antonio Enrique Perez. **Derechos humanos, estado de derecho y constitución**. Madrid: Tecnos. 1999.
- MAGANO, Octavio Bueno. **Manual de direito do Trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr. 1990. v. 3: Direito coletivo do trabalho.
- MAGANO, Octávio Bueno. **Primeiras lições de direito do trabalho**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2003.
- MAGNANO, Lauro. **Liberdade Sindical**. Disponível em: <<http://www.woida.adv.br/artigo8.pdf>>. Acesso em: 22.02.2013.
- MANGLANO, Carlos Molero. **Derecho sindical**. Madrid: Dykinson. 1996.

MARTINEZ, Pedro Romano. ***Direito do Trabalho***. 5. Ed. Coimbra: Almedina. 2010

MARTINS, Sergio Pinto. ***Contribuições sindicais: direito comparado e internacional, contribuição confederativa e sindical***. 5. ed. São Paulo: Atlas. 2009.

MARTINS, Sérgio Pinto. ***Direito do trabalho***. 29. ed. São Paulo: Atlas. 2013.

MARTINS, Sergio Pinto. Receita sindical: contribuição sindical compulsória e contribuição confederativa. In FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. (coord.). ***Curso de direito coletivo do trabalho***. São Paulo: LTr. 1998.

MELLO, Lais Corrêa de. ***Liberdade sindical na constituição brasileira***. São Paulo: LTr. 2005.

MORAES FILHO, Evaristo de. ***O problema do sindicato único no Brasil: seus fundamentos sociológicos***. 2. ed. São Paulo: Alfa-omega. 1978.

MORAES, Alexandre de. ***Direito Constitucional***. 27. ed. São Paulo: Atlas. 2011.

MORAES, Alexandre de. ***Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência***. 6.ed. São Paulo: Atlas. 2005.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. ***Compêndio de direito sindical***. 6. ed. São Paulo: LTr. 2009.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. ***Curso de direito do trabalho***. 27. ed. São Paulo: Saraiva. 2012.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. ***Direito sindical brasileiro***. Rio de Janeiro: Brasília/Rio, 1976.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. ***Direito sindical***. São Paulo: Saraiva. 1989

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Origens históricas e natureza jurídica dos sindicatos. In FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa (Coord.). ***Curso de direito coletivo do trabalho: estudos em homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa***. São Paulo: LTr. 1998.

OLIVA, Cláudio César Grizi. ***Pluralidade como corolário da liberdade sindical***. São Paulo: LTr. 2011.

OLIVEIRA, Ary Brandão. ***A Constituição de 1988 e as repercussões da justiça do trabalho***. Belém: CEJUP. 1992

OLIVEIRA, Oris de. Unidade e pluralidade sindical. In ROMITA, Arion Sayão (coord.). ***Curso de direito constitucional do trabalho***. São Paulo: LTr, 1991. v. 2.

PINTO, José Augusto Rodrigues. ***Direito sindical e coletivo do trabalho***. São Paulo: LTr. 1998.

PIOVESAN, Flávia. ***Direitos humanos e o direito constitucional internacional***. 12. ed. São Paulo: Saraiva. 2011.

PIOVESAN, Flávia. ***Direitos humanos e o princípio da dignidade humana***. Revista do Advogado, São Paulo, v. 23, n. 70. julho de 2003.

RAMALHO, Maria do Rosário Palma. ***Tratado de direito do Trabalho: situações laborais colectivas***. Lisboa: Almedina. 2012. v. 3.

RIOS, Alfredo Villavicencio. ***A Liberdade sindical nas normas e pronunciamentos da OIT: sindicalização, negociação coletiva e greve***. (tradução Jorge Alberto Araújo). São Paulo: LTr. 2011.

ROMITA, Arion Sayão. ***A (des) organização sindical brasileira***. Revista LTr, São Paulo, v. 71. n. 6. junho de 2007.

ROMITA, Arion Sayão. ***Sindicalização por categoria***. Revista LTr, São Paulo, v. 59, n. 3. março de 1995.

RUPRECHT, Alfredo J. ***Relações coletivas de trabalho***. São Paulo: LTr. 1995.

RUSSOMANO, Mozart Victor. ***Princípios gerais do direito sindical***. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2002.

SAGUÉS, Néstor Pedro. El “control de convencionalidade” como instrumento para la elaboración de un ius commune interamericano. In BOGDANDY, Armin Von; MACGREGOR, Eduardo Ferrer; ANTONIAZZI, Mariela Morales (coord.). ***La Justicia Constitucional y su internacionalización ¿Hacia un ius contitutionale commune en América?***. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Unam. 2010. v. 2.

SANTOS, Luiz Alberto Matos dos. ***A liberdade sindical como direito fundamental***. São Paulo: LTr. 2009.

SANTOS, Wilson Vieira dos. ***Os sindicatos e a OIT: Manual de educação do trabalhador*** (tradução Edilson Alkimim Cunha). São Paulo: LTr. 1994.

SARLET, Ingo Wolfgang. ***A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional***. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2011.

SILVA NETO, Manoel Jorge e (coord.). ***Constituição e trabalho***. São Paulo: LTr. 1998.

SILVA, Antônio Álvares da. ***Direito coletivo do trabalho***. Rio de Janeiro: Forense. 1979.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito Constitucional Positivo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros editores. 2011.

SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. Filiação sindical: problema de liberdade sindical. In ROMITA, Arion Sayão (coord.). **Sindicalismo**. São Paulo: LTr. 1986.

SIQUEIRA NETO, José Francisco. **Contrato coletivo de trabalho: perspectiva de rompimento com a legalidade repressiva**. São Paulo: LTr. 1991.

SOUZA, Zoraide Amaral de. **A associação sindical no sistema das liberdades públicas**. 2. ed. São Paulo: LTr. 2008.

SUSSEKIND, Arnaldo *et al.* **Instituições de direito do trabalho**. 21. ed. São Paulo: LTr. 2003. v. 2.

SUSSEKIND, Arnaldo. **Curso de direito do trabalho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar. 2010.

SUSSEKIND, Arnaldo. Os direitos sindicais nos tratados internacionais. In PRADO, Ney (coord). **Direito Sindical brasileiro: estudos em homenagem ao Prof. Arion Sayão Romita**. São Paulo: LTr. 1998.

TEIXEIRA FILHO, João de Lima. **A organização sindical na Constituição Federal de 1988**. Revista de Direito do Trabalho, São Paulo, n. 82. junho de 1993.

Sites

Organização Internacional do Trabalho. Escritório Brasil. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/>>. Último acesso em: 02.04.2013

Organização Internacional do Trabalho. OIT – Lisboa. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/html/portugal_convencoes_numero_pt.htm>. Último acesso em: 02.04.2013

International Labour Organization. Disponível em:< <http://www.ilo.org>>. Último acesso em: 04.04.2013

Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/>>. Último acesso em: 02.04.2013

Tribunal Superior do Trabalho. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/>>. Último acesso em: 02.04.2013

Tribunal Superior do Trabalho 20ª Região. Disponível em: <<http://www.trt20.jus.br/>>. Último acesso em: 02.04.2013

Tribunal Superior do Trabalho 8ª Região. Disponível em: <<http://www.trt8.jus.br/>>. Último acesso em: 02.04.2013

Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Último acesso em: 02.04.2013

Ministério do Trabalho e Emprego. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br>>. Último acesso em: 02.04.2013

Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br>>. Último acesso em: 02.04.2013

Presidência da República. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Último acesso em: 04.04.2013

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 PRIMEIRAS PREMISSAS	15
1.1 EVOLUÇÃO DO SINDICALISMO.....	15
1.1.1 No contexto global	15
1.1.2 O Sindicalismo no Brasil.....	24
1.2 ASSOCIAÇÕES SINDICAIS.....	33
1.2.1 Conceito	34
1.2.2 Natureza Jurídica do Sindicato.....	36
1.2.3 As funções básicas do sindicato.....	40
1.2.4 Modelos de organização sindical.....	47
1.2.5 Estrutura sindical brasileira.....	54
2 LIBERDADE SINDICAL	62
2.1 CONCEITO.....	62
2.2 A LIBERDADE SINDICAL NA PRÁTICA	66
2.3 A LIBERDADE SINDICAL COMO UM DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL E SEU ENFOQUE INTERNACIONAL.....	69
2.4 A LIBERDADE SINDICAL E A TEORIA DAS “GERAÇÕES” DOS DIREITOS HUMANOS ..	76
2.5 LIBERDADE SINDICAL E A OIT	81
2.5.1 A convenção nº 87 da OIT e as características do direito à liberdade sindical.....	90
3 O PRINCÍPIO DA LIBERDADE SINDICAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	110
3.1 A LIBERDADE SINDICAL NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988	110
3.2 A (NÃO) RATIFICAÇÃO DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT PELO BRASIL.....	136
3.3 CRISE SINDICAL NO BRASIL	141
3.4 A REFORMA SINDICAL E A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL – PEC Nº 369/2005	145
3.4.1 Análise crítica da Proposta de Emenda Constitucional nº 369/2005 ...	150
3.5 PROPOSTAS DE SOLUÇÕES AOS PROBLEMAS APRESENTADOS	158
CONCLUSÃO	167
REFERÊNCIAS.....	178