



10 ANOS *Conialis*

de promoção da liberdade sindical



Ministério Público do Trabalho
mpt.mp.br | facebook.com/mpt.br



Ministério Público do Trabalho
mpt.mp.br | facebook.com/mpt.br

Coordenador

João Hilário Valentim

Organizadores

Bernardo Leôncio Moura Coelho

João Hilário Valentim

Juliano Alexandre Ferreira



10 ANOS *Conalis*

de promoção da liberdade sindical

Brasília, 2021

Expediente

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

Procuradoria-Geral do Trabalho

Sede - SAUN Quadra 5, Lote C, Torre A - Brasília-DF

CEP 70040-250 - Telefone: (61) 3314 8500

www.mpt.mp.br

Procurador-Geral do Trabalho

Alberto Bastos Balazeiro (2019-2021)

José de Lima Ramos Pereira (2021-2023)

Vice-Procuradora-Geral do Trabalho

Maria Aparecida Gugel

Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e Diálogo Social - CONALIS

Coordenador Nacional da CONALIS

Ronaldo Lima dos Santos

Vice Coordenador Nacional da CONALIS

Jefferson Luiz Maciel Rodrigues

Coordenador do livro

João Hilário Valentim

Organizadores do livro

Bernardo Leôncio Moura Coelho

João Hilário Valentim

Juliano Alexandre Ferreira

Secretaria de Comunicação Social – Secom

Secretário de Comunicação Social

Philippe Gomes Jardim

Secretário-adjunto de Comunicação Social

Ronaldo José de Lira

Ilustração da capa

Sâmela Lemos e Gráfica Movimento

Projeto Gráfico e Revisão

Gráfica Movimento

Ficha catalográfica elaborada de acordo com a página de rosto apresentada no livro em 21/9/2021, atualizada em 24/9/2021, após o recebimento do número de ISBN digital.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Biblioteca da Procuradoria-Geral do Trabalho)

10 anos Conalis : de promoção da liberdade sindical / coordenador João Hilário Valentim ; organizadores Bernardo Leôncio Moura Coelho, João Hilário Valentim, Juliano Alexandre Ferreira. – Brasília : Ministério Público do Trabalho, 2021.
442 p. : il., tab.

Inclui bibliografia.
ISBN 978-65-89468-19-6 (digital)

1. Direito do trabalho. 2. Liberdade sindical. I. Valentim, João Hilário. II. Coelho, Bernardo Leôncio Moura. III. Ferreira, Juliano Alexandre. IV. Brasil. Ministério Público do Trabalho. Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social (Conalis).

CDDir 341.641



PREFÁCIO

O Ministério Público do Trabalho, a partir do ano de 2000, em atenção ao seu Planejamento Estratégico, instituiu as coordenadorias temáticas com o objetivo de uniformizar, sistematizar, aprofundar, planejar e coordenar a atuação institucional.

Dessa forma, foram criadas oito coordenadorias temáticas nacionais, todas vinculadas à Procuradoria Geral do Trabalho. A primeira foi a COORDINFÂNCIA (trabalho infantil, 2000), seguindo-se a criação da CONAETE (trabalho escravo, 2002), COORDIGUALDADE (promoção da igualdade, 2002), CONAFRET (fraudes trabalhistas, 2003), CONAP (administração pública, 2003), CODEMAT (meio ambiente do trabalho, 2003), CONATPA (trabalho portuário e aquaviário) e, por fim, CONALIS (promoção da liberdade sindical), em 2009, através da Portaria n.211, de 28.05.2009.

A Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social CONALIS, tem por finalidade atuar em defesa da liberdade sindical e buscar a pacificação dos conflitos coletivos de trabalho, devendo, para tanto, promover atividades extrajudiciais e judiciais para garantir a democracia sindical, combater os atos antissindicais, assegurar o direito de greve, atuar como mediador ou árbitro nos conflitos coletivos de trabalho, incentivar a negociação coletiva como forma de melhoria das condições sociais dos trabalhadores.

No extrato de seus dez anos, diversas foram as atividades desenvolvidas pela coordenadoria, destacando-se os projetos estratégicos nacionais, o Projeto MPT Mediador, o Protejo MPT no Combate aos Atos Antissindicais; o acompanhamento da



tramitação e emissão de notas técnicas e estudos sobre os projetos legislativos em tramitação no Congresso Nacional; a Campanha Maio Lilás, de promoção da liberdade sindical, realizada no mês de maio de cada ano, dentre outras atividades. Atualmente, ainda, some-se o Projeto estratégico Sindicalismo e Diversidade.

Ainda em comemoração aos seus dez anos, a CONALIS lança o livro sobre temas afetos a atuação da Coordenadoria, contando com artigos instigantes e atuais de Direito Coletivo do Trabalho, escritos por procuradores e juízes do trabalho, professores e advogados.

O livro estimula o estudo, o debate e a reflexão e projeta a importância da CONALIS e, assim, do próprio Ministério Público do Trabalho, como uma referência teórica quanto à defesa da liberdade sindical no país.

Alberto Bastos Balazeiro
Procurador-Geral do Trabalho



APRESENTAÇÃO

Ao completar os seus dez anos de criação, no contexto da deliberação sobre a edição de um livro comemorativo, a CONALIS vivia a realidade dos primeiros dois anos de reflexo da chamada reforma trabalhista de 2017, com a ainda recente edição da Lei nº 13.467/2017.

Naquele tempo, em 2019, as entidades sindicais vivenciavam os iniciais impactos da nova norma, com a sensível redução das receitas sindicais, o recrudescimento das pautas precarizantes nas negociações coletivas, o incremento dos atos antissindicais, dentre outros sintomas.

Posteriormente, o governo federal encaminhou, ao Congresso Nacional, a MP nº 873/2019, sobre custeio sindical, ampliando as dificuldades das entidades sindicais e, na sequência, a MP 905/2019, propondo novas e profundas alterações na legislação trabalhista, essencialmente redutora de direitos; sinalizou, ainda, naquele período, com a possibilidade de ratificação da Convenção nº 87 da OIT com a contradição da ausência do necessário diálogo tripartite, especialmente pela ausência de diálogo com os trabalhadores.

Os 10 anos da CONALIS foi marcado por um momento de mudanças sensíveis no mundo do trabalho, em especial no direito e nas relações coletivas de trabalho, o que foram elementos indutores de insegurança jurídica e incertezas sociais.

Se por um lado esse ciclo não se encerrou, por outro se justifica resgatar, através deste livro, aquele efervescente momento histórico, simbolizando, com efeito, os 10 anos de



criação da Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social.

A obra foi impulsionada ainda na gestão dos membros do MPT João Hilário Valentim e Alberto Emiliano de Oliveira Neto, à época, respectivamente, Coordenador e Vice-Coordenador da CONALIS, colegas responsáveis por toda a supervisão teórica que contou com a inestimável contribuição dos demais membros que compuseram a comissão avaliadora. Coube-nos o encaminhamento final e esta singela apresentação.

O livro congrega vinte artigos organizados em seis tópicos, introdução, liberdade sindical, organização sindical, negociação coletiva, representação dos trabalhadores nas empresas e tutela coletiva.

No primeiro tópico há um debruçar sobre a CONALIS. João Hilário Valentim e Alberto Emiliano de Oliveira Neto apresentam a Coordenadoria, discorrendo sobre sua origem, objetivos, atuação na promoção da liberdade sindical e outros temas do Direito Coletivo e Sindical, como o custeio das entidades sindicais. Destacam as notas técnicas elaboradas, naquele tempo, pela Coordenadoria. Discorrem sobre o projeto estratégico Atos Antissindicais, a campanha nacional Maio Lilás de promoção da liberdade sindical, e, por fim enunciam as principais deliberações e os membros que já atuaram na Coordenadoria.

No tópico seguinte, sobre liberdade sindical, cinco autores abordam sobre vários aspectos quanto ao tema. Luiz Antônio Camargo de Melo discorre sobre a liberdade e a organização sindical no Brasil na atualidade, destacando as dificuldades vivenciadas pelas entidades sindicais a partir da edição da Lei 13.467/2017 e da MP 873/2019 (com vigência já encerrada). O autor traz reflexões acerca da conveniência da



ratificação da Convenção 87 da OIT, sobre liberdade sindical, num momento de crise econômica, redução da ação e da capacidade econômica dos sindicatos e de encolhimento da convivência democrática e do diálogo social no país. Alerta para a possibilidade de a ratificação da referida convenção aprofundar o desmonte, a desmobilização e a desestruturação do movimento sindical.

Augusto Grieco Sant' Anna Meirinho relata importante experiência no emprego dos novos instrumentos telemáticos como forma de estimular e aperfeiçoar a democracia sindical, destacando a experiência já vivenciada pelo MPT e da importância de sua atuação na promoção da liberdade e do regime democrático nas relações sindicais.

No artigo seguinte Bernardo Leôncio Moura Coelho discorre sobre a importância do sindicalismo como indutor de políticas públicas.

A partir da análise dos textos de Convenções Internacionais, da Declaração dos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho da OIT, das modificações da legislação nacional sobre a organização sindical e a atual realidade social, econômica e política do Brasil, Joao Hilário Valentim discorre sobre a proposta do Governo Federal em ratificar a Convenção 87 da OIT e dos riscos de se debilitar ainda mais a ação sindical, já afetada com as alterações legislativas, e por falta de debate com os trabalhadores interessados.

Encerrando o tópico sobre liberdade sindical Luiz Manoel Andrade Meneses enfatiza a relevância da aplicação dos fundamentos contidos nos verbetes do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, no preâmbulo da Constituição da OIT, dentre



outros, na efetivação dos princípios da liberdade sindical no Brasil.

Na sequência, quatro artigos estruturam o tópico sobre organização sindical.

Raíssa Fabris de Souza e Mayra Freire de Figueiredo discorrem sobre a importância do MPT na efetivação da democracia sindical no Brasil.

Jorge Luiz Souto Maior disserta sobre a liberdade das entidades sindicais de fixarem suas fontes de custeio.

O artigo de Rafael Foresti Pego propõe uma reflexão e novo e instigante olhar para o enquadramento sindical.

O artigo de Renan Bernard Kalil encerra o tópico da organização sindical. O autor analisa os dilemas e as incongruências da atual organização sindical brasileira. Para o autor, as reformas normativas induziram e acentuam uma disfuncionalidade sistêmica com serias consequências para a desconstrução da ação e da solidariedade entre os trabalhadores.

Nos escritos dedicados à negociação coletiva e às normas coletivas, inicia-se com o artigo de Lorena Vasconcelos Porto, Cláudio Jannotti da Rocha e Ana Isabella Bezerra Lau que analisam a inconveniência dos artigos 611-A e 611-B da CLT, que dispõem sobre a prevalência do negociado sobre o legislado nas negociações coletivas.

Luciana Paula Conforti e Noêmia Aparecida Garcia Porto analisam as violações promovidas pela Reforma Trabalhista brasileira à liberdade e autonomia sindical e da discussão do tema nas Conferências Internacionais do Trabalho de 2017



a 2019 e ainda a restrição do acesso à Justiça e ofensa à independência judicial.

O artigo de Oton de Albuquerque Vasconcelos Filho, Bruno Manoel Viana de Araújo e Moacir Barbosa Morais tratam da promoção à liberdade sindical no contexto dos novos arranjos do capital financeiro e do trabalho na sociedade digital.

Paula Talita Cozero, Naiara Andreoli Bittencourt e Guilherme Cavichioli Uchimura relatam o processo de construção da “Carta de Liberdade Sindical” pelo Sinsaúde-PR e de identificação e enfrentamento das práticas antissindicalistas.

Encerrando o tópico, Ana Maria Villa Real Ferreira Ramos e Renata Coelho analisam a prática de redução das cotas de aprendizagem e de pessoas com deficiência em negociações coletivas de trabalho após a reforma trabalhista de 2017 que potencializou a precarização das condições de trabalho, com a prevalência do negociado sobre o legislado. Afirmam, no ensejo, ser premente a necessidade de os sindicatos constituírem pautas de ação fundadas na cidadania, igualdade e justiça social.

No tópico sobre a representação dos trabalhadores nas empresas Cláudia Honório analisa a atuação das comissões de representantes dos trabalhadores nas empresas diante das atribuições constitucionais dos sindicatos, em especial com as regras advindas com a Lei nº 13.467/2017.

No artigo seguinte, Márcio Dutra da Costa aborda a disciplina legal da representação dos trabalhadores nas empresas com mais de duzentos empregados, analisa questões importantes como a composição, atribuições, eleição e organização da comissão de trabalhadores, bem como as garantias asseguradas aos seus membros.



O último tópico do livro é sobre tutela coletiva, não qual temas relacionados ao direito processual do trabalho são abordados.

José Pedro dos Reis trata da legitimidade dos sindicatos para a proposição de liquidação e execução de sentença proferida em ação civil pública.

Raíssa Fabris de Souza analisa aspectos processuais da atuação do MPT no controle da legalidade de cláusulas de instrumentos normativos.

Finalizando os artigos do livro, Rogério Fernandez discorre sobre a licitude do desconto nos salários dos trabalhadores, em especial dos não associados aos sindicatos. Além disso, trata dos honorários advocatícios para assistência em ações coletivas pelos sindicatos ajuizadas.

O livro contém, ainda, em anexo, as Notas Técnicas elaboradas pela Conalis sobre custeio sindical, especialmente naquele período.

A leitura do livro que marca o decênio da CONALIS certamente estimulará reflexões para o aperfeiçoamento, no país, de promoção da liberdade sindical.

Excelente leitura!

Ronaldo Lima dos Santos

Procurador do Trabalho
Coordenador Nacional da Conalis/MPT

Jefferson Luiz Maciel Rodrigues

Procurador do Trabalho
Vice-Coodenador Nacional da CONALIS/MPT



SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| PREFÁCIO | |
| <i>Alberto Bastos Balazeiro</i> | 5 |
| APRESENTAÇÃO | |
| <i>Ronaldo Lima dos Santos e Jefferson Luiz Maciel Rodrigues</i> | 7 |
| 1. INTRODUÇÃO | 17 |
| 1. COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL – CONALIS – BREVE HISTÓRICO | |
| <i>João Hilário Valentim e Alberto Emiliano de Oliveira Neto</i> | 19 |
| 2. LIBERDADE SINDICAL | 47 |
| 2. ESTAMOS DIANTE DE UM FEBEAPÁ? | |
| <i>Luis Antônio Camargo de Melo</i> | 49 |
| 3. PROCESSO DE CONSULTA ÀS PROPOSTAS DE INSTRUMENTOS COLETIVOS DE TRABALHO POR MEIOS TELEMÁTICOS. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO PARA ASSEGURAR A REAL DEMOCRACIA EM UMA CATEGORIA DIFERENCIADA DE TRABALHADORES | |
| <i>Augusto Grieco Sant’Anna Meirinho</i> | 57 |
| 4. O SINDICALISMO COMO INSTRUMENTO (INDUTOR) DE POLÍTICAS PÚBLICAS | |
| <i>Bernardo Leôncio Moura Coelho</i> | 75 |
| 5. BRASIL: DA UNICIDADE À LIBERDADE SINDICAL HOJE? | |
| <i>João Hilário Valentim</i> | 89 |
| 6. UM CAMINHO PARA A PLENA EFICÁCIA DA LIBERDADE SINDICAL NO BRASIL: A APLICAÇÃO DOS VERBETES DO COMITÊ DE LIBERDADE SINDICAL DA OIT | |
| <i>Luiz Manoel Andrade Meneses</i> | 99 |



3. ORGANIZAÇÃO SINDICAL.....117

7. O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO NA CONCRETIZAÇÃO DA DEMOCRACIA SINDICAL
Raíssa Fabris de Souza e Mayra Freire de Figueiredo..... 119
8. A LIBERDADE DOS SINDICATOS DE FIXAREM SUAS FONTES DE CUSTEIO
Jorge Luiz Souto Maior 137
9. ENQUADRAMENTO SINDICAL LIVRE
Rafael Foresti Pego..... 145
10. ORNITORRINCO 2.0: OS DILEMAS DO MODELO SINDICAL BRASILEIRO
Renan Bernardi Kalil..... 159

4. NEGOCIAÇÃO COLETIVA..... 175

11. A PREVALÊNCIA DO NEGOCIADO SOBRE O LEGISLADO: ANÁLISE DA INCONVENCIONALIDADE DOS ARTS. 611-A E 611-B DA CLT, DIANTE DOS LIMITES DA AUTONOMIA COLETIVA
Lorena Vasconcelos Porto, Cláudio Jannotti da Rocha e Ana Isabella Bezerra Lau..... 177
12. LIBERDADE E AUTONOMIA SINDICAL ULTRAJADAS PELA REFORMA TRABALHISTA: O CASO BRASIL NAS CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS DO TRABALHO DE 2017 A 2019
Luciana Paula Conforti e Noemia Aparecida Garcia Porto..... 205
13. FINANCEIRIZAÇÃO DO CAPITAL E SINDICALISMO: OS DESAFIOS PARA PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL NO CONTEXTO DOS NOVOS ARRANJOS DE TRABALHO NA SOCIEDADE DIGITAL
Oton de Albuquerque Vasconcelos Filho, Bruno Manoel Viana de Araújo e Moacir Barbosa Morais..... 223



| | |
|--|------------|
| 14. A CONSTRUÇÃO DA CARTA DE LIBERDADE SINDICAL DO SINDSAÚDE/PR: UMA EXPERIÊNCIA DE AFIRMAÇÃO DE DIREITOS E AUTONOMIA <i>Paula Talita Cozero, Naiara Andreoli Bittencourt e Guilherme Cavichioli Uchimura</i> | 241 |
| 15. O NEGOCIADO, O LEGISLADO, AS QUOTAS: POTENCIALIDADES E LIMITES DAS NORMAS COLETIVAS DIANTE DE POLÍTICAS SOCIAIS <i>Ana Maria Villa Real Ferreira Ramos e Renata Coelho</i> | 259 |
| 5. REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NAS EMPRESAS..... | 279 |
| 16. A ATUAÇÃO DAS COMISSÕES DE REPRESENTANTES DOS EMPREGADOS DIANTE DAS ATRIBUIÇÕES CONSTITUCIONAIS DOS SINDICATOS <i>Cláudia Honório</i> | 281 |
| 17. O DIREITO SOCIAL DE REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NAS EMPRESAS COM MAIS DE DUZENTOS EMPREGADOS: A REGULAMENTAÇÃO DO ARTIGO 11 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL <i>Márcio Dutra da Costa</i> | 317 |
| 6. TUTELA COLETIVA..... | 335 |
| 18. DA LEGITIMIDADE DOS SINDICATOS PARA A LIQUIDAÇÃO E EXECUÇÃO DE SENTENÇA PROFERIDA EM ACP <i>José Pedro dos Reis</i> | 337 |
| 19. A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO NO CONTROLE DE LEGALIDADE DE INSTRUMENTOS NORMATIVOS: ASPECTOS PROCESSUAIS <i>Raíssa Fabris de Souza</i> | 351 |



20. A LICITUDE DE DESCONTO AOS INTEGRANTES DA
CATEGORIA, ESPECIALMENTE AOS NÃO ASSOCIADOS DE
HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS PARA ASSISTÊNCIA EM AÇÃO
COLETIVAS AJUIZADAS PELO SINDICATO.
Rogério Fernandez..... 367

7. ANEXOS.....395

21. NOTA TÉCNICA N. 1º, DE 27 DE ABRIL DE 2018..... 397

22. NOTA TÉCNICA N. 02, DE 26 DE OUTUBRO DE 2018 413

23. CONTRIBUIÇÃO ESTABELECIDADA EM ACORDO OU CONVENÇÃO
COLETIVA DE TRABALHO 413

24. NOTA TÉCNICA N. 3, DE 14 DE MAIO DE 2019..... 421

25. NOTA TÉCNICA Nº 01, DE 10 DE JULHO DE 2019, DO GRUPO
DE TRABALHO REGISTRO SINDICAL – CONALIS/MPT 427



1. INTRODUÇÃO



COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL – CONALIS – BREVE HISTÓRICO

João Hilário Valentim¹

Alberto Emiliano de Oliveira Neto²

INTRODUÇÃO

A Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical foi instituída por meio da Portaria PGT n.º 211, de 28 de maio de 2009, em razão da necessidade de harmonizar a atuação do Ministério Público do Trabalho no tocante à defesa da liberdade sindical, à busca da pacificação dos conflitos coletivos de trabalho.

Por essa razão, a CONALIS tem como dever a realização de atividades judiciais e extrajudiciais voltadas para a defesa da liberdade sindical, a garantia da democracia sindical, o combate dos atos antissindicais, assegurar o exercício do direito de greve, atuar como mediador ou árbitro nos conflitos coletivos de trabalho e incentivar a negociação coletiva como forma de melhoria das condições sociais dos trabalhadores e a promoção e incentivo do diálogo social.

1 - Procurador Regional do Trabalho, Doutor em Direito das Relações Sociais □ Direito do Trabalho, pela PUC-SP, Especialista e Mestre em Direito do Trabalho pela USP, Coordenador Nacional da CONALIS-MPT no período de 2017-2019

2 - Procurador do trabalho, doutorando em Direito pela UFPR, Mestre em Direito pela PUC-SP, Vice Coordenador Nacional da CONALIS-MPT no período de 2017-2019.



Nestes 10 (dez) anos de existência muito já se fez na promoção da liberdade sindical, no incentivo do diálogo social e na solução dos conflitos coletivos. Destacamos algumas ações da Coordenadoria.

1. A LIBERDADE SINDICAL ENQUANTO DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL

A liberdade sindical se consolida a partir de uma longa trajetória de lutas travadas pelos trabalhadores. Sua elevação à condição de direito fundamental, materializada através de tratados, declarações internacionais, convenções e constituições, é fruto de um processo fortemente marcado pelo reconhecimento da assimetria que se apura na relação capital x trabalho. Nesse contexto, a liberdade sindical, fundada no direito de associação, apresenta-se como estratégia efetiva voltada à tutela dos direitos sociais trabalhistas (OLIVEIRA NETO, 2019).

Dentre os instrumentos internacionais que asseguram a liberdade sindical, destacam-se a Declaração Universal dos Direitos do Homem (art. XXIII, 4); o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 22); o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (art. 8º.); a Carta da Organização dos Estados Americanos de 1948 (art. 45, c); a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, Pacto de San José da Costa Rica, de 1969 (art. 16); o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Protocolo de São Salvador, de 1988 (art. 8º.).

Entre as organizações internacionais que integram esse projeto de universalização dos direitos humanos pós 2ª Guerra,



a Organização Internacional do Trabalho – OIT ocupa importante papel da tutela da liberdade sindical. Desde sua Constituição, em 1944, que no preâmbulo ressalta a defesa da liberdade sindical, além de incorporar como anexos a Declaração da Filadélfia, que faz menção expressa ao direito de associação e à livre negociação, e a Declaração da OIT relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (1998), que vincula todos os Estados membros, dentre outros direitos fundamentais à observância da liberdade de associação e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva.

A liberdade sindical, entendida como pressuposto básico dos direitos humanos e das democracias que se consolidam no século XX, passa a contar com instrumento específico com a adoção da Convenção n.º 87 em 1948, que em seguida foi complementada pela Convenção n.º 98, de 1949. As Convenções n.º 87 e n.º 98, da OIT estabelecem um núcleo essencial das garantias jurídicas da liberdade sindical. Enquanto a Convenção n.º 87 estabeleceu a liberdade sindical frente ao Estado, a Convenção n.º 98 se incumbiu de tutelá-la nas relações intersubjetivas (GIUGNI, 1991, pp. 47-48).

Podem-se citar, ainda, a Convenções n.º 11, dos Direitos da Associação e de União dos Trabalhadores Agrícolas; n.º 110, das Condições de Emprego dos Trabalhadores de Fazendas; n.º 135, que versa sobre a Proteção de Representantes de Trabalhadores; n.º 141, das organizações de trabalhadores rurais e sua função no desenvolvimento econômico e social; n.º 151, da Proteção do Direito de Organização e aos Processos de Fixação das Condições de Trabalho na Função Pública; n.º 154, do Incentivo à Negociação Coletiva; e a n.º 158, do Término da Relação de Trabalho por Iniciativa do Empregador (OLIVEIRA NETO, 2019).



No direito interno, a Constituição de 1988, de forma ampla em comparação às constituições anteriores, atribui à liberdade sindical a condição de direito fundamental, não obstante a manutenção do registro sindical e da unicidade como critério de organização, além da menção à contribuição sindical estabelecida pela lei como fonte de custeio dos sindicatos (CF, art. 8º, I, II, IV e V) (OLIVEIRA NETO, 2019).

A liberdade sindical, portanto, apresenta-se como direito fundamental amplamente tutelado, tanto dentro dos limites do território brasileiro, quando no âmbito internacional, e merece enfoque os direitos tratados aos quais o Estado brasileiro figura como signatário. Em outras palavras, há um compromisso do Brasil perante a comunidade internacional em tutelar e promover a liberdade sindical.

2. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E A PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL

O Ministério Público é a instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127, c/c LC n.º 75/93, art. 1º). Ao Ministério Público do Trabalho, dentre outras atribuições, compete promover a ação civil pública para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos, bem como instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos para assegurar a observância dos direitos sociais dos trabalhadores (LC. 75/93, art. 83, III, e 84, II).

Para tanto, considerando ainda diretrizes adotadas no seu Planejamento Estratégico, o Procurador-Geral do Trabalho



Otávio Brito Lopes, através da Portaria n.º 211, de 28 de maio de 2009, institui a Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical – CONALIS, com base nos seguintes preceitos:

- atuar em defesa da liberdade sindical e buscar a pacificação dos conflitos coletivos de trabalho, devendo, para tanto, promover atividades extrajudiciais e judiciais para garantir a democracia sindical, combater os atos antissindicais, assegurar o direito de greve, atuar como mediador ou árbitro nos conflitos coletivos de trabalho, incentivar a negociação coletiva como forma de melhoria das condições sociais dos trabalhadores;
- necessidade de se conjugar esforços para harmonizar a ação desenvolvida no âmbito do Ministério Público do Trabalho, visando o tratamento uniforme e coordenado de tais matérias pela Instituição.

Juntamente com as outras sete Coordenadorias Nacionais, a CONALIS explicita o projeto do MPT voltado à promoção dos direitos sociais fundamentais reconhecidos pela comunidade internacional e assegurados pela Constituição Federal de 1988.

A CONALIS, desde sua instituição, contou com a participação de 155 (cento e cinquenta e cinco) membros do MPT, dentre Subprocuradores do Trabalho, Procuradores Regionais e Procuradores do Trabalho, que abraçaram essa causa em 10 (dez) anos de atividades. A Coordenação Nacional da CONALIS ficou a cargo dos membros Ricardo José Macedo De Britto Pereira e Omar Afif (2009-2012); Francisco Gerson Marques Lima e Carlos Augusto Sampaio Solar (2012-2015); João Carlos Teixeira e Renan Bernardi Kalil (2015-2017); João Hilário Valentim e Alberto Emiliano de Oliveira Neto (2017-2019) e



Ronaldo Lima dos Santos e Carolina Pereira Mercante (início em 2019).

Em 25 reuniões, ordinárias e extraordinárias, os membros da CONALIS discutiram diversas questões pertinentes à liberdade sindical, destacando-se o custeio sindical, a representação dos trabalhadores na empresa, atos antissindicais, direito de greve, honorários advocatícios, representatividade sindical, dentre outros temas. Nesses 10 anos foram aprovadas 7 orientações, 1 deliberação, 6 diretrizes, 2 notas técnicas, além de vários estudos relacionados à temática sindical.

Não menos importante, também foram executados dois projetos nacionais. O **Projeto 200**, voltado à efetivação da figura do representante dos trabalhadores nas empresas assegurado pela Constituição Federal (art. 11), bem como projeto intitulado **“O MPT na mediação de conflitos coletivos e seu impacto no diálogo social”**, que buscou consolidar a atuação do MPT enquanto interlocutor social capaz de estabelecer pontes entre trabalhadores e empregadores em busca da solução consensual dos conflitos decorrentes da relação capital x trabalho. A Conalis estruturou neste momento seu novo projeto estratégico nacional sobre condutas antissindicais³.

3. CONALIS E O CUSTEIO SINDICAL

Perante a OIT, em comunicação datada de 2 de novembro de 2009, as Centrais Sindicais apresentaram queixa que imputa ao Estado brasileiro a violação ao princípio da liberdade sindical (Caso n. 2739). Segundo as Centrais, as ações judiciais questionam a cobrança de contribuições dos não associados, a Súmula n.º 666, do STF, o Precedendo Normativo n.º 119,

3 - Vide tópico 4.



do TST e os interditos proibitórios de greve, que atuam como obstáculos à liberdade sindical no Brasil (OLIVEIRA NETO, 2012).

No âmbito da CONALIS, a queixa na OIT repercutiu na 2ª Reunião realizada em São Paulo nos dias 4 e 5 de maio de 2010. Dentre os temas inseridos na pauta, o custeio sindical foi amplamente discutido, resultando na aprovação de cinco Orientações, observado o procedimento estabelecido no Regimento Interno da Coordenadoria. O financiamento do sindicato profissional pelo empregador, a contribuição confederativa e o direito de oposição foram tratados nas Orientações n.os 1, 2 e 4, enquanto que a tutela do patrimônio das entidades sindicais foi objeto da Orientação n.º 5. Mas a grande discussão se deu em torno da Orientação n.º 3, que versou sobre a contribuição assistencial e seu desconto em face de trabalhadores não filiados:

ORIENTAÇÃO Nº 3: “É possível à cobrança de contribuição assistencial/negocial dos trabalhadores, filiados ou não, aprovada em assembleia geral convocada para este fim, com ampla divulgação, garantida a participação de sócios e não sócios, realizada em local e horário que facilitem a presença dos trabalhadores, desde que assegurado o direito de oposição, manifestado perante o sindicato por qualquer meio eficaz de comunicação, observados os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, inclusive quanto ao prazo para o exercício da oposição e ao valor da contribuição”.

A Orientação n.º 3 integrou conteúdo da manifestação apresentada pelo Estado Brasileiro à OIT, cuja resposta, em decisão proferida pelo seu Comitê de Liberdade Sindical, foi no sentido de que os problemas decorrentes da instituição de



cláusulas de segurança sindical devem ser resolvidos de acordo com a prática e sistema de relações laborais de cada país, podendo ser ou não aceitas. Ainda, quanto ao desconto de contribuições de trabalhadores não filiados ao sindicato, mas beneficiados pelo acordo coletivo firmado, já teria o Comitê se manifestado sobre a possibilidade, desde que o desconto esteja previsto em instrumentos normativos. O Comitê também recomendou ao Governo Brasileiro mantê-lo informado sobre o resultado das reuniões entre o MPT e o movimento sindical, bem como as iniciativas para estabelecer um Conselho Tripartite de Relações Industriais, além de convidá-lo a tomar as medidas necessárias para a ratificação da Convenção n.º 87 (OLIVEIRA NETO, 2012).

Entretanto a sinalização do Estado brasileiro favorável à Contribuição assistencial instituída em assembleia, ainda não estava pacificada no âmbito do MPT. Diversos foram os relatos de procuradores noticiando o constrangimento decorrente de orientação que sustentava o entendimento diverso do adotado em ações e termos de compromissos firmados pela Instituição. Da pressão exercida pelo Colegiado, em 16 de agosto de 2011, na 5ª Reunião da CONALIS, a Orientação n.º 3 foi cancelada com o apoio de 24 unidades do MPT.

Em 2014, nova queixa foi apresentada pelas Centrais Sindicais, com fundamento no artigo 24, da Constituição da OIT, alegando violação ao direito de livre negociação coletiva. Nessa denúncia, imputou-se ao Estado brasileiro descumprimento das Convenções n.os 81 e 154, por contas de atos atribuídos ao MPT e à Justiça do Trabalho em relação aos temas contribuição assistencial, interdito proibitório e proteção contra atos antissindicais⁴ (VARGAS, 2018, p. 438).

4 Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/centrais-sindicais-apontam-oit.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2018.



Em atendimento ao deliberado na 103ª Conferência Internacional do Trabalho, em 2015, o Ministério da Integração Nacional publicou a Portaria Interministerial n.º 3/2015, que institui grupo de trabalho, de composição tripartite, decorrente do Memorando de Entendimento firmado em 27 de maio de 2015, em Brasília, por ocasião da visita da Missão de Assistência Técnica da OIT⁵. O referido grupo teria a finalidade de discutir alternativas aos problemas trazidos na nova queixa (OLIVEIRA NETO, 2019). Na 13ª Reunião da CONALIS, realizadas entre os dias 25 e 26 novembro 2015, a criação da comissão foi objeto de discussão, pois teria encerrado seus trabalhadores no final de 2016, sem chegar a qualquer conclusão, segundo relatado na 16ª Reunião da CONALIS.

A questão do custeio foi objeto de discussões posteriores, inclusive nas reuniões da CONALIS. Na 12ª Reunião, 5 e 6 de maio de 2015, aprovou-se a Orientação n.º 7, versando sobre a impossibilidade de cumulação de honorários advocatícios e assistenciais. Posteriormente, com a aprovação da reforma trabalhista (Lei n.º 13.467/17) a questão ganhou novos contornos. Dentre outras mudanças, o fim da compulsoriedade da contribuição sindical causou grande preocupação. Essa ideia do fim da compulsoriedade tem como fundamento a nova redação do artigo 578, da CLT, que introduz o requisito de autorização prévia e expressa para fins de pagamento da contribuição sindical.

Diante desse contexto de incertas, fundado na ideia de que a contribuição sindical, juntamente com a eficácia *erga omnes* da negociação coletiva e a unicidade, constituem um tripé da organização sindical, cuja retirada de um deles poderia resultar no desmoronamento de todo o sistema, após deliberação na

5 Disponível em: <<http://www.cnf.org.br/noticia/-/blogs/cnf-participa-de-grupo-de-trabalho-para-analisar-denuncia-contra-o-brasil-na-oit>>. Acesso em: 17 ago. 2018.



20ª Reunião, 23 e 24 de abril de 2018, a CONALIS editou a Nota Técnica n.º 1⁶, que defendeu a inconstitucionalidade da reforma trabalhista nesse ponto. A questão, contudo, restou superada, pois o STF, em controle concentrado de constitucionalidade, declarou constitucional a reforma trabalhista, o que gerou grande preocupação junto aos sindicatos.

O custeio sindical foi objeto de uma segunda deliberação da CONALIS. Na 22ª Reunião, 22 e 23 de outubro de 2018, foi aprovada a Nota Técnica n.º 2⁷, versando sobre a contribuição assistencial. Repetindo a discussão da Orientação n.º 3, deliberaram os membros da Coordenadoria sobre a possibilidade da instituição de contribuição em assembleia, desde que assegurado o direito de oposição em relação aos trabalhadores não associados.

O Governo Federal editou, em março de 2019, a MP n.º 873 que impôs novas limitações ao custeio sindical, determinando em síntese que a autorização prévia e expressa definida pela Lei n.º 13.467/2019, deveria ser voluntária, individual e por escrito, que o recolhimento se efetivaria por boleto bancário ou equivalente eletrônico e que todas as contribuições devidas às entidades sindicais seriam exigidas somente dos trabalhadores filiados e na forma definida pela medida provisória.

A Coordenadoria aprovou, em reunião extraordinária, realizada em 13 de maio, Nota Técnica n.º 3⁸, sobre a MP 873 na qual firmou entendimento contrário à medida provisória,

6 - Disponível em: https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/notas-tecnicas/nota-tecnica-conalis/@@display-file/arquivo_pdf.

7 - Disponível em: https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/outros/nota-tecnica-conalis-1/@@display-file/arquivo_pdf.

8 - Disponível em: https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/notas-tecnicas/nota-tecnica-no-03/@@display-file/arquivo_pdf.



destacando a sua inconstitucionalidade formal e material por ofensa aos artigos 5º, inciso XXXVI, 7º, inciso XXVI, 8º, caput e incisos I e IV e 62 da Constituição, além de ofender o disposto nas Convenções Internacionais da OIT de n.os 87º, 98 e 154.

A Nota ressaltou que a negociação coletiva é um direito fundamental, que os instrumentos normativos no Brasil têm efeito “*erga omnes*” e que os sindicatos representam toda a categoria e negocia obrigatoriamente em nome de todos os representados. Salientou que os sindicatos têm custos para realizar a negociação coletiva e que após a edição da Lei n.º 13.467/2017, as entidades passaram a depender basicamente das contribuições facultativas, razão pela qual não seria justo que todos os representados se beneficiassem dos direitos acordados nas convenções e acordos coletivos de trabalho, fruto de negociações coletivas custeadas somente pelos trabalhadores filiados. Desta forma, contribuir para o custeio das negociações coletivas e ação dos sindicatos não ofenderia o princípio da liberdade sindical, porque não implicaria em filiação à entidade, desde que assegurado o direito de oposição dos não associados.

A Nota afirmou, ainda, que a regra do boleto bancário era nova e divorciada da história e da realizada laboral brasileira (salvo, em regra, para os profissionais liberais), ofensiva ao costume – fonte de direito - e ao acordado em negociação coletiva, quando, assim, ajustado pelas partes. O boleto muito dificultaria o recolhimento das contribuições devidas aos sindicatos, além de criar novo custo para as entidades com o pagamento das tarifas bancárias.

9 - Ainda não ratificada pelo Brasil.



4. PROJETO ESTRATÉGICO SOBRE ATOS ANTSSINDICAIS

Não basta tutelar os indivíduos frente ao Estado. É necessário, ainda, estabelecer mecanismos que impeçam que a liberdade sindical seja obstaculizada por conta da atuação de entidades sindicais, de terceiros e dos empregadores. Os atos antissindicais também dizem respeito à livre negociação coletiva, pois o abuso praticado pelo empregador, materializado pela ingerência indevida sobre os sindicatos profissionais ou sobre os trabalhadores e em prejuízo destes, acaba por inibir o desenvolvimento das entidades sindicais com consequências graves para o exercício da livre negociação coletiva, voltada à defesa dos interesses da categoria.

Necessário, portanto, a identificação dos atos antissindicais, suas causas e seus sujeitos. Não menos importante, a análise da efetividade dos instrumentos jurídicos destinados ao combate de tais práticas, buscando ao fim a efetiva tutela da liberdade sindical, classificada como direito de titularidade dos trabalhadores.

As condutas abusivas praticadas pelo empregador durante a relação contratual trabalhista, cujo conteúdo diga respeito ao exercício de direitos tipicamente sindicais, requerem a adoção de elementos jurídicos mais efetivos. A omissão estatal na tutela efetiva dos trabalhadores em face de atos antissindicais não se justifica, cabendo as instituições, dentre as quais o Ministério Público do Trabalho, a tomada de uma postura efetiva de enfrentamento a tal problema.

O combate às práticas antissindicais, juntamente com a promoção da liberdade sindical e a proteção do livre exercício do direito de greve, constitui um dos objetivos principais da CONALIS. Para tanto, em reunião realizada no dia 4 de maio de



2010, aprovou-se a Orientação n.º 4, cuja redação versa sobre a tipificação de ato antissindical a conduta do empregador que atenta contra o sistema de financiamento das entidades sindicais. Além disso, na 15ª Reunião, 7 e 8 de junho de 2016, a CONALIS aprovou diretrizes a respeito do tema, merecendo destaque a classificação dos atos antissindicais, seus efeitos, a responsabilização e a reparação correspondente. Finalmente, na 23ª Reunião, 3 de dezembro de 2018, foi aprovado novo projeto estratégico nacional a ser executado no período de 2019 a 2021, no âmbito do MPT.

A Conalis estruturava desde 2018 seu novo projeto estratégico, denominado de **“O MPT e o combate aos atos antissindicais – Sindicatos Livres”**. O projeto foi instituído pela Portaria PGT n.º 1133/2019, de agosto de 2019, e a primeira fase do projeto já está em execução, com a constituição de Grupo de Estudo, responsável pela formulação das bases conceituais e teóricas por serem desenvolvidas ao longo do projeto em quatro etapas.

5. CAMPANHA MAIO LILÁS, DA CONALIS - MPT

Campanha idealizada e organizada pela Conalis, o Maio Lilás tem por finalidade promover o princípio da liberdade sindical através de diversas ações, debatendo o tema com as entidades sindicais obreiras e patronais, trabalhadores, empresas, entes públicos e a sociedade em geral.

A liberdade de organização e ação sindical, fundada no exercício livre de união, de expressão e de ação pacífica dos trabalhadores, com o objetivo de promover a defesa de seus interesses e direitos, bem como a manutenção e conquistas da melhoria de suas condições de trabalho e sociais, é assegurada



pela Constituição da República de 1988, conforme disposto no artigo 5º, incisos IV, IX, XVI, XVII e XVIII, e artigo 8º, caput. No plano internacional, a Convenção n.º 87 da OIT, ainda pendente de ratificação pelo Estado brasileiro, também se destaca como importante instrumento de tutela da liberdade sindical.

A Campanha ganhou relevo neste ano de 2019, em razão das mudanças promovidas nas relações de trabalho por força da lei n.º 13.467/2017 (a chamada reforma trabalhista), da MP 873/2019 e da agudização das dificuldades econômicas e de ações vivenciadas pelas entidades.

A reforma trabalhista, no âmbito das relações coletivas, tornou facultativa a contribuição sindical, autorizou a prevalência do negociado sobre o legislado, acabou com a necessidade de homologação das rescisões de contratos de trabalho com mais de um ano, dentre outras modificações.

A Medida Provisória 873, por sua vez, impôs severas limitações ao custeio sindical, em especial, das entidades laborais, uma vez que unificou a forma de recolhimento, pagamento e aplicação das contribuições devidas às entidades sindicais, especificando que passam a depender para o seu recolhimento de autorização prévia, individual e escrita, não mais admitindo a autorização tácita e/ou direito de oposição. Destaca-se do seu texto, ainda, dispositivo que tornou nula qualquer cláusula normativa que fixar a obrigatoriedade de recolhimento de qualquer contribuição tanto de empregados quanto de empregadores, mesmo que referendada em negociação coletiva, assembleia ou estatuto de entidade; a limitação do desconto das contribuições aos trabalhadores associados; bem como o boleto bancário como instrumento para recolhimento, sendo vedado o desconto em folha.



Neste ano de 2019, a Campanha Maio Lilás realizou diversas atividades, nas quais a temática da liberdade sindical foi abordada em seus vários aspectos. A Campanha deste ano colocou o foco em três temas especiais: a valorização da importância dos sindicatos na defesa dos interesses de seus representados e, por conseguinte, a necessidade de os trabalhadores conhecerem e participarem da entidade que os representa (1); o incentivo às práticas sindicais, a necessidade de valorizar as boas e de combater as condutas antissindicais, bem como destacar alguns direitos trabalhistas que tiveram origem em Convenções e Acordos Coletivos de Trabalho e que depois foram incorporados à legislação, passando a ser uma conquista não só de uma categoria, mas de todos os trabalhadores (2); os dez anos de criação da Conalis, destacando a sua importância e atualidade na promoção da liberdade sindical (3).

As três ideias estão sintetizadas nas frases: 1) “conheça quem te representa”; 2) “abraçe as boas práticas sindicais”; e 3) “10 anos da Conalis”. Para expressá-las na campanha, e em especial, nas mídias sociais, foram elaboradas três “hashtags”: #ConheçaQuemTeRepresenta, #AbraceAsBoasPraticasSindicais, “10AnosConalis” e “#MaioLilas2019”.

A Campanha desenvolveu ao longo do mês de maio várias atividades, tais como a realização de seminários, debates, iluminação de prédios públicos e privados, com a cor lilás, bem como a aplicação de laços e fitas nos edifícios públicos; distribuição de material informativo para trabalhadores, lideranças sindicais e público em geral, como a revista em quadrinhos sobre sindicatos, de número 34, da série “MPT em Quadrinhos”; divulgação de informes pelas mídias sociais, como “Facebook”, “Instagram” e “Twitter”, dentre outras atividades. Os eventos ocorreram tanto no âmbito da Procuradoria



Geral do Trabalho, em Brasília, quanto nos Estados, pelas 24 Procuradorias Regionais do Trabalho, que têm autonomia para elaborar suas programações.

Em 2018, o Maio Lilás abordou a importância da união e da participação dos trabalhadores nas atividades promovidas pelo sindicato, representante da categoria como instrumento de defesa e conquista de direitos sociais, além de ser forma de exercício da liberdade de reunião, da associação e da expressão constitucionalmente garantidas. A campanha teve os temas “conquiste direitos com união e participação” e “um mês para lembrarmos a importância de associação e atuação sindical”. Em 2017, com a frase “conquiste direitos com união e participação”, a campanha deu destaque à importância da organização e participação pacífica dos trabalhadores em atos coletivos de defesa de seus direitos, como forma de exercício da liberdade de união.

Maio foi escolhido em virtude de ser o mês no qual se comemora internacionalmente o Dia do Trabalho e a cor lilás é uma homenagem às mulheres trabalhadoras e às lutas por melhoria de suas condições de trabalho e emancipação social. Uma das versões sobre o porquê da cor lilás vem da notícia que mais de cem trabalhadoras foram trancadas e queimadas vivas em um incêndio criminoso numa fábrica de tecidos, em Nova York (EUA), em 8 de março de 1857, por reivindicarem um salário justo e redução da jornada de trabalho. No momento do incêndio, era confeccionado um tecido de cor lilás.

Eis, pois, um breve cenário das atividades desenvolvidas pela Conalis nestes dez anos.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GIUGNI, G. **Direito sindical**. São Paulo: LTr, 1991.

OLIVEIRA NETO, A. E. **Caso n.º 2739: queixa apresentada pelas centrais sindicais em face do Estado brasileiro. Cláusulas de segurança e o princípio da liberdade sindical**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 17, n.º 3415, 6 nov. 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22952>>. Acesso em: 17 ago. 2018.

OLIVEIRA NETO, A. E. **Contribuições Sindicais. Modalidades de Financiamento Sindical e o Princípio da Liberdade Sindical. 2ª ed.** São Paulo: LTr, 2019.

VARGAS, L. A. **CLT comentada: pelos juízes do trabalho da 4ª Região**. Rodrigo Trindade de Souza org. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: LTr, 2018.

ANEXOS

I - ORIENTAÇÕES DA CONALIS:

ORIENTAÇÃO N.º 01 (aprovada na reunião de 04.05.2010): Custeio patronal a sindicato profissional. “Afronta a liberdade sindical o financiamento patronal do sindicato profissional”.

ORIENTAÇÃO N.º 02 (aprovada 04.05.2010): Contribuição confederativa. “A contribuição confederativa aplica-se apenas aos filiados dos sindicatos” (Súmula 666-STF).

ORIENTAÇÃO N.º 03 (aprovada na reunião de 04.05.2010, cancelada em 16.08.2011): Contribuição Assistencial. “É possível a cobrança de contribuição assistencial/negocial dos trabalhadores, filiados ou não, aprovada em assembleia geral convocada para este fim, com ampla divulgação, garantida



a participação de sócios e não sócios, realizada em local e horário que facilitem a presença dos trabalhadores, desde que assegurado o direito de oposição, manifestado perante o sindicato por qualquer meio eficaz de comunicação, observados os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, inclusive quanto ao prazo para o exercício da oposição e ao valor da contribuição”.

ORIENTAÇÃO N.º 04 (aprovada na reunião de 04.05.2010): Incentivo à desfiliação. “Configura ato antissindical o incentivo patronal ao exercício do direito de oposição à contribuição assistencial/negocial.”

ORIENTAÇÃO N.º 05 (aprovada na reunião de 04.04.2010): Malversação ou dilapidação do patrimônio das associações ou entidades sindicais. “Os atos que importem em malversação ou dilapidação do patrimônio das associações ou entidades sindicais são de interesse público tutelável pelo parquet trabalhista.”

ORIENTAÇÃO N.º 06 (aprovada na reunião de 11.04.2013): Dispensa coletiva. “Considerando os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da democracia nas relações de trabalho e da solução pacífica das controvérsias (preâmbulo da Constituição Federal de 1988), do direito à informação dos motivos ensejadores da dispensa massiva e de negociação coletiva (art. 5º, XXXIII e XIV, art. 7º, I e XXVI, e art. 8º, III, V e VI), da função social da empresa e do contrato de trabalho (art. 170, III e Cód. Civil, art. 421), bem como os termos das Convenções n.os . 98, 135, 141 e 151, e Recomendação n.º 163, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a dispensa coletiva será nula e desprovida de qualquer eficácia se não se sujeitar ao prévio procedimento da negociação coletiva de



trabalho com a entidade sindical representativa da categoria profissional.”

ORIENTAÇÃO N.º 07 (aprovada na reunião de 06.05.2015): Honorários advocatícios cumulativos. “ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA”. VEDAÇÃO

DE COBRANÇA DE HONORÁRIOS DO TRABALHADOR. “É vedado cobrar honorários advocatícios a qualquer título do trabalhador beneficiário da assistência judiciária gratuita ou substituído processualmente por entidade sindical já contemplada com honorários assistenciais.”

II - DELIBERAÇÕES DA CONALIS:

DELIBERAÇÃO N.º 01 (aprovada na reunião de 04.05.2010): Piso Regional. “O MPT promoverá a defesa do piso salarial regional previsto em lei estadual em face dos acordos ou convenções coletivas de trabalho que fixem piso salarial em valor inferior ao da lei.”

III - DIRETRIZES DA CONALIS:

Diretriz n.º 1: Constituem condutas antissindicais quaisquer práticas que violem as liberdades sindicais estabelecidas pela Constituição Federal (arts. 8º, 9º e 37, incisos. VI e VII), as consagradas nas Convenções Internacionais ratificadas pelo Brasil, as orientações do Comitê de Liberdade Sindical da OIT e as que impliquem cerceamento ou retaliação, direta ou indiretamente, à atividade sindical legítima.

Diretriz n.º 2: Constatada a conduta antissindical, são nulos os atos dela decorrentes, observados os arts. 166 e seguintes do Código Civil, acarretando a invalidade do ato, sua reparação e a responsabilização de quem lhe deu causa, bem como seu



adequado refazimento quando possível e necessário, sem prejuízo de tutelas inibitórias.

Diretriz n.º 3: As condutas antissindicais podem gerar danos passíveis de reparação individual e coletiva. No caso de danos coletivos, a indenização poderá ser destinada a reparar o sindicalismo, mediante destinação a entidades e projetos que promovam a liberdade sindical, combatam as condutas antissindicais, e que proporcionem qualificação de sindicalistas, realizem debates, encontros ou eventos sobre a organização sindical e/ou se destinem a propósitos similares.

Diretriz n.º 4: A CONALIS entende ser princípios do sindicalismo brasileiro a democracia, a liberdade, a legitimidade das entidades e de suas diretorias, a representatividade, a transparência, a igualdade, a livre filiação e desfiliação, a

negociação coletiva, a eticidade, a defesa da categoria e outros que se repute essenciais ao exercício e aperfeiçoamento das liberdades, dos direitos e dos deveres sindicais.

Diretriz n.º 6: “O sindicato nasce a partir da coesão de interesses, da identidade de condições de vida e de trabalho e do espírito de solidariedade entre os seus integrantes. O sindicato é instituição coletiva de defesa de interesses individuais e coletivos da categoria, onde o trabalhador exerce sua cidadania e, assim, deve se orientar pelo respeito à lei e aos princípios democráticos. Desta forma, sendo papel do Ministério Público do Trabalho promover os direitos fundamentais de cidadania, defender a ordem jurídica trabalhista, os princípios democráticos e os interesses sociais e individuais indisponíveis, mostra-se de relevância social a atuação do MPT na intervenção em ações judiciais em que se discute a representação sindical de determinada categoria de



trabalhadores, estando no âmbito da independência funcional a atuação do Membro como órgão agente”.

IV - MEMBROS DO MPT QUE EXERCERAM A COORDENAÇÃO E PARTICIPARAM DAS REUNIÕES NACIONAIS DA COORDENADORIA

Adriana Augusta De Moura Souza, Adson Souza Do Nascimento, Afonso De Paula Pinheiro Rocha, Aílton Vieira Dos Santos, Alberto Emiliano De Oliveira Neto, Alexandre Magno Morais Batista De Alvarenga, Aline Riegel Nilson, Alpiniano Do Prado Lopes, Amanda Fernandes Ferreira Broecker, Ana Cláudia Nascimento Gomes, Ana Emília Andrade Albuquerque Da Silva, Ana Luisa Zorzenon, Ana Maria Villa Real Ferreira, André Canuto, André Lacerda, André Luís Spies, André Magalhães Pessoa, Andrea Da Rocha Carvalho Gondim, Antônio Gleydson Gadelha De Moura, Aurélio Agostinho Verdade Vieito, Breno Da Silva Maia Filho, Bruna Bonfante, Bruno Martins Mano Teixeira, Carlos Alberto Costa Peixoto, Carlos Augusto Sampaio Solar, Carlos Eduardo Brisolla, Carolina De Almeida Mesquita, Carolina De Prá Camporez Buarque, Carolina Pereira Mercante, Cássio De Araújo Silva, Célia R.C. Stander, Cesar Henrique Kluge, Cintia Nazaré Pantoja Leão, Claude Henri Appy, Cláudia Fernanda Noriler Silva, Cláudio Cordeiro Queiroga Gadelha, Cristiano Lourenço Rodrigues, Cristina Brasileiro, Daniel Gemignani, Daniele Correa Santa Catarina, Dulce Martini Torkecki, Ednaldo Rodrigo Brito Da Silva, Edson Braz Da Silva, Eduardo Luis Amgarten, Elcimar Rodrigues Reis Bitencourt, Élisson Miessa, Emerson Albuquerque Resende, Enoque Ribeiro Dos Santos, Fábio Leal Fábio Romero Aragão Cordeiro, Fabíola Bessa Salmito Lima, Faustino Bartolomeu Alves Pimenta, Francisco Breno Barreto Cruz, Francisco Gerson Marques De Lima, Francisco José Pinheiro Cruz, Genderson Silveira Lisboa, Geraldo Emediato De Souza, Gilberto Souza Dos Santos, Gilson Luiz Laydner De



Azevedo, Gisela Nabuco Magela, Guilherme Kirtschig, Gustavo Tenório Accioly, Hideraldo Luiz De Souza Machado, Hiran Sebastião Meneghelli Filho, Iara Teixeira Rios, Ítalo Igor Ferreira Rodrigues, Izabel Christina Baptista Queiroz Ramos, Janilda Guimarães De Lima, Janine Milbratz Fiorot, Jeferson Pereira, João Carlos Teixeira, João Hilário Valentim, José Heraldo De Souza, José Laízio Pinto Júnior, José Wellington De Carvalho Soares, Juliano Alexandre Ferreira, Lea Émile Maciel Jorge Souza, Levi Scatolin, Lílian Vilar Dantas Barbosa, Liliana Maria Del Nery, Lincoln Roberto Nóbrega Cordeiro, Lorena Vasconcelos Porto, Luciana Teles Nóbrega, Luciano Arlindo Carlesso, Luciano Zanguetin Michelão, Ludmila Pereira Araújo, Luercy Lino Lopes, Luís Antônio Barbosa Da Silva, Luís Antônio Camargo De Melo, Luís Fabiano Pereira, Luiz Carlos Ferreira, Luiz Carlos Michele Fabre, Luiz Carlos Rodrigues Ferreira, Luiz Felipe Dos Anjos De Melo Costa, Marcelo Crisanto Souto Maior, Marcelo Freire Sampaio Costa, Márcio Amazonas Cabral De Andrade, Márcio Roberto De Freitas Evangelista, Marcos Antônio De Souza Rosa, Marcos Sérgio Castelo Branco Costa, Maria Das Graças Prado Fleury, Maria De Lourdes Hora Rocha, Maria Edlene Lins Felizardo, Maria Isabel Cuerva De Moraes, Marici Coelho De Barros Pereira, Marielle Rissane Guerra Viana, Marselha Silvério De Assis, Mateus De Oliveira Biondi, Maurício Coentro Paes De Melo, Mayla Mey Alberti, Mônica Fenalti Delgado Pasetto, Odracir Juares Hecht, Omar Afif, Otávio Brito Lopes, Pacífico Antônio Luz De Alencar Rocha, Patrick Maia Merisio, Paula De Ávila E Silva Porto Nunes, Paulo César Antun De Carvalho, Paulo Douglas Almeida De Moraes, Paulo Germano Costa De Arruda, Paulo Gonçalves Veloso, Paulo Roberto Aseredo, Rachel Freire De Abreu Neta, Rafael Albernaz Carvalho, Rafael De Azevedo Rezende Salgado, Rafael Foresti Pego, Raimundo Paulo Dos Santos Neto, Rejane De Barros Meireles Alves, Renan Bernardi Kalil, Renata Nunes Fonseca, Ricardo José Macedo De Brito



Pereira, Ricardo Nino Ballarini, Ricardo Wagner Garcia, Rildo Albuquerque Mousinho De Brito, Roberto Rangel Marcondes, Rodrigo Cruz Da Ponte Souza, Rogério Rodrigues Fernandes, Rogério Sitonio Wanderley, Rogério Uzun Fleischmann, Rômulo Barreto De Almeida, Ronaldo Curado Fleury, Ronaldo Lima dos Santos, Rosineide Mendonça Moura, Safira Nila De Araújo Campo, Silvia Silva Da Silva, Tatiana Lima Campelo, Thiago Milanez Andraus, Ulisses Dias De Carvalho, Valdir Pereira Da Silva, Marilda Rizzatti, Vanessa Fucina Amaral De Carvalho, Vanessa Martini, Vera Lúcia Carlos E Vilma Leite Machado Amorim.

V - REUNIÕES NACIONAIS DA CONALIS

| Reuniões da CONALIS | Principais temas discutidos |
|---|---|
| 1ª. Reunião 25 e 26/08/2009 PGT | Regimento interno; Aprovação temário MPT; Projeto 200; Instituição de Comissão de Estudo sobre mediação e arbitragem; Custeio do Sistema Sindical; Liberdade sindical no serviço público; Exposição dos representantes do Ministério do Trabalho. e Emprego e de representantes das centrais sindicais. |
| 2ª Reunião 04 e 05/05/2010 Sede da PRT2 | 1ª Queixa apresentada pelas Centrais na OIT; Ampla discussão sobre o custeio sindical com a aprovação de cinco orientações e uma deliberação. |
| 3ª Reunião 15/10/2010 PGT | Aprovação pelo CSMPT do Projeto 200; Tomada de providências para a execução do projeto; interditos proibitórios e direito de greve; Apresentação de proposta para cancelamento da orientação n.º 3 (contribuição assistencial). |



| | |
|---|---|
| 4ª Reunião 02/05/2011 PGT | Projeto estratégico 200. |
| 5ª Reunião 16/08/2011 PGT | Cancelamento Orientação n.º 3 (contribuição assistencial); Instituição comissão sobre o tema: criação de sindicatos; Sindicatos genéricos e Portaria 186 MTE (registro sindical). |
| 6ª. Reunião 26 e 27/06/2012 PGT | Orientações custeio sindical; Sindicatos genéricos; Fraude registro sindical; Convenção 87 da OIT; Apresentação do Secretário de Relações do Trabalho do TEM. |
| 7ª. Reunião 05/12/2012 PRT 9 | Projeto 200; Custeio sindical; Honorários advocatícios e sindicatos genéricos. |
| 8ª. Reunião 10 e 11/04/2013 PRT 7 | Negociação coletiva. Grandes eventos (Copa do Mundo); Custeio sindical; Manifestações dirigentes sindicais; Apresentação Representante do MTE; Aprovação da Orientação n.º 6 (dispensa em massa). |
| 9ª. Reunião 10 e 11/10/2013 PGT | Custeio sindical; Discussão sobre a aprovação de nova orientação sobre a Contribuição assistencial; Portaria 186 MTE (registro); Participação do MPT em eleições sindicais; Sistema mediador MTE; Sindicatos genéricos; Convenção 87 da OIT; Dispensa coletiva; Cursos ESMPU. |
| 10ª. Reunião 02/04/2014 PRT 7 | Cursos na ESMPU: Democracia sindical e Negociação coletiva; Grupo de estudos sobre honorários advocatícios (cumulação); Projeto 200. |



| | |
|---|--|
| <p>11ª. Reunião 16 e 17/10/2014 PGT</p> | <p>2ª Queixa apresentada pelas Centrais na OIT: interditos proibitórios, custeio sindical (Precedente n.º 119 do TST); Aprovação da nova orientação sobre custeio sindical; Grupo de estudos sobre honorários advocatícios (cumulação); CCR: anulação de TAC versando sobre contribuição assistencial.</p> |
| <p>12ª Reunião 05 e 06/05/2015 PRT 7</p> | <p>Grupo de estudos enquadramento e categoria; Moção de repúdio ao PL 4330/2004; Aprovação: orientação sobre honorários advocatícios (cumulação); Sindicalismo rural.</p> |
| <p>13ª. Reunião 25 e 26/11/2015 PGT</p> | <p>2ª Queixa apresentada pelas Centrais na OIT: constituição de Comissão "ad hoc" no MTE; Registro sindical; Custeio sindical; Eleições sindicais (participação do MPT); Projeto 200; Grupo de estudos critério de categoria.</p> |
| <p>14ª Reunião Extraordinária 31/03/2016 Vídeo conferência</p> | <p>Projeto estatuto legal; Projeto Diálogos (propostos e não aprovados).</p> |
| <p>15ª Reunião 07 e 08/06/2016 Vídeo conferência</p> | <p>Resolução do CSMPT sobre Mediação; PL Custeio sindical (Dep. Bebeto): ementas apresentadas pela CONALIS; Negociado x legislado; Representatividade sindical; Alteração do estatuto da CONALIS; Custeio sindical; Aprovação de 5 Diretrizes da CONALIS.</p> |
| <p>16ª. Reunião Extraordinária 04/07/2016 Vídeo conferência</p> | <p>Aprovação: projeto nacional sobre mediação.</p> |



| | |
|---|---|
| 17ª. Reunião 01 e 02/12/2016 Vídeo conferência | Término dos trabalhos da Comissão “ad hoc” do MTE, que foi constituída para se obter uma solução consensual em face da 2ª queixa apresentada pelas Centrais; Negociado x legislativo; Representatividade sindical; Projeto Mediação; Discussão sobre a conversão das diretrizes sobre Atos Antissindicais em Orientações, não aprovada por falta de quórum. |
| 18ª. Reunião 18 e 19/04/2017 Vídeo conferência | Projeto Mediação; Custeio sindical; Honorários advocatícios, representatividade sindical; Discussão sobre a conversão das diretrizes sobre Atos Antissindicais em Orientações, não aprovada por falta de quórum (importância da atuação do MPT); Campanha Maio Lilás. |
| 19ª. Reunião 06 e 07/11/2017 Vídeo conferência | Assessor Jurídico para Conalis; Projeto Mediação (andamento); Informes sobre os GT e GE em andamento; Pedido de formação de GEAF; Consultas diversas. |
| 20ª. Reunião Extraordinária 14/12/2017 Vídeo conferência | Reforma trabalhista (Lei n.º 13.467/17). |
| 21ª. Reunião 23 e 24/04/2018 Vídeo conferência | Aprovação da Nota Técnica n.º 1 (Contribuição Sindical e Reforma Trabalhista); Projeto Atos Antissindicais. |
| 22ª. Reunião Extraordinária 30/05/2018 Vídeo conferência | Greve dos caminhoneiros. |
| 23ª. Reunião 22 e 23/10/2018 Vídeo conferência | Projeto Atos antissindicais; Nota Técnica n.º 2 (contribuição assistencial/negocial). |



| | |
|---|--|
| 24ª. Reunião Extraordinária 03/12/2018 Vídeo conferência | Regime interno; Aprovação do Projeto Atos Antissindicais; Honorários advocatícios. |
| 25ª Reunião 09 e 10/04/2019 Vídeo conferência | Regimento interno; Aprovação da Campanha Maio Lilás 2019, da elaboração de livro em comemoração dos 10 anos da Coordenadoria, de curso em EaD sobre temas de Direito Coletivo do Trabalho; Definição do entendimento da Coordenadoria sobre alguns temas da reforma trabalhista. |
| 26ª Reunião Extraordinária 13/05/2019 Vídeo conferência | Aprovação da Nota Técnica n.º 3 (Medida Provisória n.º 873/2019, sobre contribuições sindicais). |
| 27ª Reunião 12 e 13/11/2019 PGT | Aprovação do cancelamento da Orientação nº 7 da Conalis.; Projeto Mediação (apresentação da ideia de novo projeto estratégico); Definição do entendimento da Coordenadoria sobre alguns temas da reforma trabalhista. |



2. LIBERDADE SINDICAL



ESTAMOS DIANTE DE UM FEBEAPÁ?

Luis Antônio Camargo de Melo¹

O genial e saudoso Sérgio Porto², muito conhecido pelo pseudônimo Stanislaw Ponte Preta, criou a expressão FEBEAPÁ para satirizar e criticar atos e ações governamentais. Isso aconteceu em meados da década de 1960, após o golpe civil-militar que instituiu a ditadura no Brasil.

Atualmente, estamos assistindo³ a uma verdadeira destruição de todo o sistema tuitivo do Direito do Trabalho. Por conta de ações dos Poderes Públicos, vale dizer, do Executivo, do Legislativo e do Judiciário.

Institutos e conquistas são simplesmente eliminados. Questões fundamentais relativas ao ambiente de trabalho, proteção da jornada laboral, horas de percurso, entre outras, muitas construídas e alcançadas pela luta dos operários, restam desconsideradas em nossos dias e retiradas do rol de direitos

1 Advogado Trabalhista e Sindical (Ferraz dos Passos Advocacia e Consultoria S/S). Professor de Direito do Trabalho do Centro Universitário IESB (Brasília/DF). Mestre em Direito das Relações Sociais e Trabalhistas (Centro Universitário UDF □ Brasília/DF). Subprocurador-Geral do Trabalho, aposentado. Procurador-Geral do Trabalho (2011-2015). Membro da JUTRA - Associação Luso-Brasileira de Juristas do Trabalho. Membro do IAB - Instituto dos Advogados Brasileiros.

2 Nascido no Rio de Janeiro em 1923 e falecido em 1968, Sérgio Porto, também conhecido pelo pseudônimo Stanislaw Ponte Preta, foi um cronista, escritor, radialista, comentarista, teatrólogo, jornalista, humorista, ex-funcionário do Banco do Brasil e compositor. *FEBEAPÁ - Festival de Besteiras que Assola o País* tinha como característica simular as notas jornalísticas, parecendo noticiário sério. Era uma forma de criticar a repressão militar já presente nos primeiros Atos Institucionais (que tinham a sugestiva sigla de AI). In https://pt.wikipedia.org/wiki/Sérgio_Porto.

3 Não é um erro de expressão do articulista. Estamos assistindo mesmo. Sem reagir. Os principais interessados não estamos reagindo à altura. Trabalhadores e dirigentes sindicais parecem anestesiados.



dos trabalhadores. Sem falar na inconstitucional restrição do acesso à justiça.

Para além desses tópicos, registre-se, o desmonte já atingiu os Auditores Fiscais do Trabalho, vários anos sem concursos públicos para repor as constantes baixas nos quadros da auditoria. E mais, também há muito sem condições técnicas e logísticas de exercer as suas importantes atribuições. E, uma pérola, a extinção do republicano e icônico Ministério do Trabalho.

A roda da devastação está a ameaçar a Justiça do Trabalho e o Ministério Público do Trabalho. Não vai girar. Já está girando. Ceifando. Desnecessário votar e aprovar emendas ao texto constitucional. Basta continuar a garrotear essas Instituições, pois os constantes cortes e contingenciamentos orçamentários estão inviabilizando o funcionamento de ambas. Necessário observar e prestar atenção. Imperativo reagir.

Não se salvaram as entidades sindicais. Algumas fecharam as portas. Outras se fundiram. Várias estão como a vagar pelas ruas, sem destino, sem rumo. Perdidas. Perderam-se. Perderam os trabalhadores. Perdemos todos nós. Perdeu a sociedade.

Inúmeros são os motivos.

Creio que nos interessa começar do começo.

Sem desconsiderar os primeiros momentos das articulações dos trabalhadores (ainda no final do Século XIX) em busca de reunião, associação, e organização, as entidades



sindicais brasileiras começam a ganhar corpo a partir do início da década de 1930⁴. Getúlio Vargas tem um papel relevante.

É exatamente dessa época a definição da estrutura sindical brasileira: o sindicato único, por categoria, com o sistema de contribuição compulsória. Até os nossos dias⁵.

O legislador constituinte de 1988 estabeleceu uma enorme diferença. É fato. Mas não mudou tudo. Assim, a partir do histórico de cinco de outubro, as entidades sindicais passaram a gozar de autonomia (proibiu-se o Estado de interferir e de criar, deixou-se de exigir obediência, até então absoluta). Mas a tão sonhada (por alguns) liberdade sindical plena não foi atingida, diante da manutenção do sindicato único por categoria e da limitação da base mínima de organização ao Município.

Também sobreviveu a contribuição sindical compulsória.

Luiz Gonzaga e Zé Dantas, na canção Vozes da Seca, mostraram como são as coisas:

Seu doutô os nordestino têm muita gratidão
Pelo auxílio dos sulista nessa seca do sertão
Mas doutô uma esmola a um homem que é são
Ou lhe mata de vergonha ou vicia o cidadão.

Em regra, todas essas décadas de contribuição compulsória deixaram os dirigentes sindicais mal-acostumados. Afinal, para

4 Muitos doutrinadores fazem esse registro. A título de maiores esclarecimentos, importante consultar Amauri Mascaro Nascimento (*Compêndio de Direito Sindical*), José Claudio Monteiro de Brito Filho (*Direito Sindical*), Mauricio Godinho Delgado (*Direito Coletivo do Trabalho*), Ronaldo Lima Santos (*Sindicatos e Ações Coletivas: Acesso à justiça, jurisdição coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos*).

5 Deixa-se de considerar as modificações introduzidas pela Carta Política de 1934, por motivos já conhecidos, especialmente diante das práticas do Estado Novo. Sobre o fim da compulsoriedade da contribuição sindical trataremos adiante.



muitos, desnecessário conquistar os trabalhadores. Os valores das contribuições sindicais chegavam aos caixas das entidades todos os anos, no mesmo mês, sem maiores esforços.

Ficaram viciados. Como na canção.

Pois bem. Não foi somente isso. Muitas entidades sindicais foram criadas sem a menor preocupação com as categorias de trabalhadores. Não as representavam. Objetivavam tão somente a arrecadação oficial. Conquistaram o descrédito da sociedade. Afastaram os trabalhadores. Até mesmo das inúmeras entidades sérias.

Seguindo, restou abandonada a proposta de ratificação da Convenção n.º 87, da OIT. Aquela que preconiza a Liberdade Sindical.

Acredito que a manutenção da contribuição sindical compulsória e a nenhuma importância dada à proposta de ratificação da Convenção n.º 87, da OIT, causaram enormes prejuízos ao movimento sindical brasileiro e, por conseguinte, aos trabalhadores e à sociedade.

Então, chegamos ao ano de 2017.

As discussões sobre a chamada reforma trabalhista subiram ao palco de operações. A lei foi aprovada e entrou em vigor. Uma surpresa havia sido guardada em sigilo: a radical mudança da forma de custeio das entidades sindicais brasileiras. Afinal, o governante federal de plantão e o legislador determinaram o fim da compulsoriedade da contribuição sindical, principal fonte de sustentação do sistema confederativo e das Centrais Sindicais.



Não houve uma discussão democrática. Não houve um período de transição. Da forma como foi feito, dúvidas não restaram: covarde e violenta foi a mudança.

Um importante registro: o fim da contribuição sindical compulsória e a ratificação da convenção n.º 87, da OIT, sempre foram as nossas propostas.

Mas a Lei n.º 13.467, de 2017, não bastou. Agora, com a MP n.º 873, de 01.03.2019, criou-se um sistema que significa “a pá de cal” nas entidades sindicais. Enviar boletos para o recolhimento das contribuições sindicais, com autorizações individuais, é o “fim da picada”. Com o necessário perdão pela inconveniente expressão.

Não restam dúvidas. A intenção do Executivo, até agora de braços dados com o Legislativo, é sufocar até a extinção as entidades sindicais brasileiras.

É nesse cenário desolador que surge a proposta de ratificação da multicitada Convenção n.º 87.

Talvez seja o momento de rememorar um apontamento de Mozart Victor Russomano⁶, apresentado há mais de 40 anos:

Em países como o Brasil, por exemplo, e, de um modo geral, as nações latino-americanas, o pluralismo pode não encontrar ambiente propício e provocar o enfraquecimento da classe operária.

O regime de pluralidade sindical pressupõe um sistema econômico consolidado, apreciável nível de desenvolvimento nacional, compreensão e

6 RUSSOMANO, Mozart Victor. *Direito Sindical* □ *Princípios Gerais*. Rio de Janeiro: José Konfino □ Editor, 1975. p. 88.



solidariedade por parte dos trabalhadores, tradição sindicalista bem definida, estrutura operária rija para resistir ao embate das dissidências.

Feito o alerta, torna-se necessário observar a verdadeira proposta insculpida na Convenção n.º 87, da OIT, consoante registra Mauricio Godinho Delgado⁷, esclarecendo tratar-se de orientação ampla e não restrita, como muitos advogam:

Isso significa que o sistema de liberdade sindical plena (Convenção n.º 87, OIT, por exemplo) não sustenta que a lei deva impor a pluralidade sindical. Sustenta, apenas, que não cabe à lei regular a estruturação e organização interna dos sindicatos, a quem caberá eleger, sozinhos, a melhor forma de se instituírem (podendo, em consequência, firmar a unidade organizacional e prática, como já mencionado).

Ainda vale acreditar na necessidade de ratificação da Convenção n.º 87, da OIT. Cabe aos trabalhadores e também aos empresários definir a melhor forma de constituir as suas organizações representativas. Significa autonomia, liberdade sindical plena, mas também responsabilidade. Imperativo não esquecer, pois devem as entidades sindicais zelar pelos interesses dos trabalhadores. E defender esses mesmos interesses, bem como os direitos dos obreiros.

A história ensina. Apenas e tão somente reunidos, associados, organizados, isso tudo, em entidades fortes e representativas, cria-se a condição de defesa e manutenção dos direitos trabalhistas.

7 DELGADO, Mauricio Godinho. *Direito Coletivo do Trabalho*. 7. ed. São Paulo: LTr, 2017. p. 110-111.



Mas não haverá tal quadro, não será transformada a realidade, com a ausência dos principais interessados de todo esse processo: os trabalhadores. Eles garantirão, participando ativamente, a força das entidades sindicais.

Eis o grande desafio.

Assim, na medida em que não há uma perspectiva de intervenção democrática. De se estabelecer um diálogo. De buscar uma transição que preserve as entidades sindicais. De proteger os trabalhadores. Não.

Ao contrário, diante de um cenário de terra arrasada, mantidas as atuais condições de distanciamento entre trabalhadores e suas entidades representativas, propor um regime de liberdade sindical plena poderá significar o completo desmantelamento da estrutura sindical brasileira.

Perdidos estarão os trabalhadores. Sem direitos, diante de uma escalada liberal sem precedentes. Com as Instituições que defendem o sistema tuitivo do Direito do Trabalho fragilizadas. Com as entidades sindicais pulverizadas e, fatalmente, dominadas e subjugadas pelo patronato.

Não. Definitivamente não é um FEBEAPÁ. É, ao contrário, um plano muito bem articulado. Para desmontar, desmobilizar, desestruturar. É mais fácil convencer alguém quando este alguém não tem nada a perder. Qualquer coisa que se ofereça acaba sendo aceita. De bom grado.



Não é mesmo um FEBEAPÁ. É coisa de um outro personagem de tempos passados, ora revivido: ‘O Amigo da Onça’!⁸

Imperativo saber enfrentar esses adversários e suas maléficas estratégias de dominação.

Brasília, na data do seu aniversário. Sem nada para comemorar.

8 O Amigo da Onça. Personagem criado pelo cartunista Péricles de Andrade Maranhão (nascido em 14 de agosto de 1924 e falecido em 31 de dezembro de 1961). É um personagem de cartoons e histórias em quadrinhos. Foi publicado em um cartoon pela primeira vez na revista O Cruzeiro, em 23 de outubro de 1943. https://pt.wikipedia.org/wiki/O_Amigo_da_Onça.



PROCESSO DE CONSULTA ÀS PROPOSTAS DE INSTRUMENTOS COLETIVOS DE TRABALHO POR MEIOS TELEMÁTICOS. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO PARA ASSEGURAR A REAL DEMOCRACIA EM UMA CATEGORIA DIFERENCIADA DE TRABALHADORES

Augusto Grieco Sant´Anna Meirinho¹

Sumário: 1. Introdução. 2. O Olhar Especial Voltado para o Trabalho Aquaviário. Uma Necessidade na Atuação Finalística do Ministério Público do Trabalho. 3. Consulta aos Marítimos a Bordo. O Uso dos Meios Telemáticos. 4. Conclusão. 5. Bibliografia.

Resumo: Discute-se a possibilidade de entidades sindicais representativas da categoria de aquaviários aperfeiçoarem o processo de consulta aos trabalhadores embarcados sobre o conteúdo de instrumentos coletivos em negociação e posterior apresentação à Assembleia convocada para deliberação. Centra-se na discussão sobre a mudança do processo de consulta por coleta de votos em urnas instaladas a bordo dos navios para a consulta pela internet. Marcando o décênio de existência da Conalis, reforça-se a ideia de colaboração entre as Coordenadorias do MPT, como meio necessário para a máxima eficiência na tutela dos direitos

1 Doutor em Direito das Relações Sociais pela PUC-SP. Mestre em Direito Previdenciário pela PUC-SP. Especialista em Direito do Trabalho pela USP. Especialista em Relações Internacionais pela UCAM-RJ. Bacharel em Ciências Náuticas pela Escola de Formação de Oficiais da Marinha Mercante do Rio de Janeiro. Professor Universitário. Procurador do Trabalho do Ministério Público da União.



fundamentais nas relações coletivas de trabalho em setor com peculiaridades próprias.

Palavras-chaves: representação sindical, consulta aos trabalhadores, conduta antissindical, aquaviários.

1. INTRODUÇÃO

A Coordenadoria Nacional da Promoção da Liberdade Sindical (Conalis) publica a presente obra coletiva em comemoração aos 10 anos de sua criação. Criada em 2009, a Conalis passou a ser importante interlocutora da atuação estratégica do Ministério Público do Trabalho em um dos eixos do trabalho decente.

Contribuindo para o aperfeiçoamento do diálogo social, a Conalis chega ao seu decênio de existência com desafios agigantados diante da desconstrução dos direitos sociais no Brasil, a partir das denominadas reformas trabalhista e previdenciária.

Nesse processo, que já vem ocorrendo há algum tempo, o sistema sindical brasileiro foi alvo de atos provenientes dos três Poderes da República direcionados ao seu enfraquecimento.

Essa desconstrução se reflete, como não poderia deixar de ser, no trabalho portuário e aquaviário. Os setores patronais correspondentes se voltam para as mudanças normativas, e para os novos entendimentos jurisprudenciais, identificando oportunidades de introduzir mudanças, quase sempre prejudiciais aos trabalhadores.

O trabalho portuário e a atividade aquaviária, com as peculiaridades que lhes são próprias, levaram a Procuradoria-Geral do Trabalho a criar a Coordenadoria Nacional do



Trabalho Portuário e Aquaviário (Conatpa) que apresenta, em seu leque de atuação, diversos temas correlacionados às demais Coordenadorias Temáticas do MPT, inclusive em matéria sindical.

Pinça-se, da atuação finalística do *Parquet* Laboral, um caso relevante de reconhecimento da existência de peculiaridades fáticas a justificarem mudanças paradigmáticas no processo de consulta aos marítimos por seus sindicatos representativos, ampliando, como decorrência, a democracia deliberativa.

O presente artigo, ao mesmo tempo que homenageia os 10 anos da Coordenadoria Nacional da Promoção da Liberdade Sindical, evidencia a atuação conjunta da Conalis e da Conatpa, que sempre dialogaram transversalmente em seus temas específicos, além de contribuir para a necessidade da ampliação do diálogo entre as Coordenadorias Temáticas do MPT, na busca da máxima eficiência na defesa dos direitos sociais.

2. O OLHAR ESPECIAL VOLTADO PARA O TRABALHO AQUAVIÁRIO. UMA NECESSIDADE NA ATUAÇÃO FINALÍSTICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO.

Para desenvolver o tema do presente artigo, parte-se de uma assertiva fundada na realidade dos fatos: o trabalho aquaviário é exercido em condições diversas do trabalho terrestre. O trabalhador aquaviário exerce as suas funções a bordo de embarcações que podem se fazer ao mar por longos períodos.

A vida a bordo das embarcações tem como consequência o afastamento dos trabalhadores do convívio familiar e social.



Com as devidas adaptações sociológicas, o navio pode ser considerado como uma instituição total², na qual o trabalhador exerce as suas funções profissionais, usufrui dos momentos de lazer e recupera as suas energias nos períodos de descanso.

Mesmo havendo previsão de períodos de lazer e de descanso, não há verdadeira desconexão com o trabalho, pois todos esses períodos (trabalho, lazer e descanso) ocorrem a bordo da embarcação, quer ela esteja navegando ou no porto (fundead³ ou atracada).

Isso significa que existe um estado de “prontidão” contínua dos tripulantes embarcados. Os períodos de descanso, em muitos casos, são fluídos e para algumas funções a bordo, ainda existem tarefas complementares que devem ser executadas nos períodos supostamente dedicados ao lazer ou descanso (por exemplo, no caso dos oficiais, ainda há a gestão administrativa do navio, elaboração de documentação, tarefas relacionadas aos equipamentos de salvatagem e combate a incêndio, entre outros).

Francisco Edivar Carvalho, Auditor Fiscal do Trabalho com experiência em fiscalização na área aquaviária e portuária, revela essa realidade, inclusive chamando a atenção para as condições de trabalho em algumas embarcações.

“O trabalho marítimo é de permanente risco, cujo ambiente leva o trabalhador a ficar confinado e restrito a poucos espaços da embarcação,

2 Segundo Erving Goffman, “uma instituição total pode ser definida como um local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada”. (GOFFMAN, Erving. *Manicômios, Prisões e Conventos*. São Paulo: Perspectiva, 1974, p. 11)

3 O fundeio ocorre quando a embarcação fica ao largo do porto aguardando, em regra, o direito de atracar no cais para operação.



bem como a trabalhar em turnos que se alternam nas 24 horas do dia e, em alguns casos, como na navegação de longo curso, passar até meses afastados do convívio familiar. Além dessas particularidades, há navios mercantes de bandeira nacional que não oferecem as mínimas condições de vida e de trabalho a bordo, bem como em alguns estrangeiros de bandeira de conveniência⁴.

O presidente do Sindicato dos Oficiais da Marinha Mercante (Sindmar), e que também preside a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Aquaviário e Aéreo, na Pesca e nos Portos (Conttmaf), em entrevista concedida para a revista da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra), falou sobre a realidade do trabalho a bordo, explicando que:

A atividade dos marítimos se desenvolve de forma ininterrupta, em meio a tormentas, caturros (termo do setor para o balanço de proa a popa produzido pela agitação do mar) e balanços da embarcação. “Seguidas vezes, esse trabalho demanda estado de alerta, privando a tripulação de repouso ou sono”, diz ele. O Sindmar tem dado especial atenção à questão do confinamento por ser um dos aspectos mais perversos para o marítimo. “Trabalhar a bordo de navio traz profundo desgaste à psique”⁵.

4 CARVALHO, Francisco Edivar. *Trabalho marítimo à luz do Direito do Trabalho*. Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2587, 1 ago. 2010. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/17091>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

5 MENDES, Daniela. *Sobrevivendo à Marinha Mercante* Revista Anamatra, Brasília, Ano XVIII, n. 52, p. 17, 1º sem. 2007.



As peculiaridades do trabalho aquaviário também influenciam as relações da categoria com os seus sindicatos. Se a atuação sindical é dispersa e fragmentada na grande maioria das categorias profissionais no Brasil, esse cenário torna-se ainda mais complexo para a atuação das entidades sindicais das diversas categorias de aquaviários⁶.

É certo que os trabalhadores, de uma forma geral, não vivenciam a realidade das entidades sindicais. Há um distanciamento dos trabalhadores da vida sindical. Muitos nem mesmo conhecem a sede de seus sindicatos. Criticam o sindicalismo repetindo os mitos construídos por segmentos interessados no enfraquecimento da atual sindical no Brasil⁷.

6 Segundo o art. 1º do Decreto n.º 2.596, de 18 de maio de 1998, os aquaviários constituem os seguintes grupos: I - 1º Grupo - Marítimos: tripulantes que operam embarcações classificadas para a navegação em mar aberto, apoio marítimo, apoio portuário e para a navegação interior nos canais, lagoas, baías, angras, enseadas e áreas marítimas, consideradas abrigadas; II - 2º Grupo - Fluviários: tripulantes que operam embarcações classificadas para a navegação interior nos lagos, rios e de apoio portuário fluvial; III - 3º Grupo - Pescadores: tripulantes que exercem atividades a bordo de embarcações de pesca; IV - 4º Grupo - Mergulhadores: tripulantes ou profissionais não-tripulantes com habilitação certificada pela autoridade marítima para exercer atribuições diretamente ligadas à operação da embarcação e prestar serviços eventuais a bordo ligados às atividades subaquáticas; V - 5º Grupo - Práticos: aquaviários não-tripulantes que prestam serviços de praticagem embarcados; VI - 6º Grupo - Agentes de Manobra e Docagem: aquaviários não-tripulantes que manobram navios nas fainas em diques, estaleiros e carreiras. Por sua vez, os grupos são divididos em categorias divididas como oficiais e subalternos, nos termos da Normam 13 (Norma da Autoridade Marítima referente aos aquaviários). O Decreto n.º 2.596/1998 regulamenta a Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário (Lei n.º 9.537, de 11 de dezembro de 1997).

7 Não se nega a existência de sindicatos frágeis, influenciados pelo empresariado, até mesmo financiados por empresas, em flagrante violação da liberdade sindical. Também não se nega que há diretores de entidades sindicais que praticam abusos na sua atuação à frente dos sindicatos, mas essas condutas são firmemente enfrentadas e combatidas pelo Ministério Público do Trabalho, sobretudo pelos integrantes da Conalis. Entretanto, cabe ressaltar que, de uma forma geral, as entidades sindicais representativas das categorias de aquaviários, muitas centenárias, têm atuado dentro de parâmetros considerados éticos e escorreitos, sem estarem, contudo, imunes à vigilância atenta do *Parquet* Laboral, sempre pronto a atuar quando comprovadas irregularidades.



No caso dos trabalhadores aquaviários, é razoável concluir que esse distanciamento tende a se agravar, sobretudo após longos períodos de afastamento do convívio dos familiares. Quando desembarcados, é natural que desejem usufruir o máximo possível dos momentos com a família e na atenção de questões particulares dissociadas do mundo do trabalho. Se o trabalhador de terra não participa ativamente da vida sindical, mais difícil se esperar essa participação de quem trabalha embarcado por longos períodos afastado da sociedade.

Essa realidade impõe aos sindicatos das categorias de aquaviários o desenvolvimento de estratégias próprias, buscando maior aproximação com os trabalhadores embarcados, o que se dá, em grande parte, com as visitas a bordo de representantes sindicais para dialogarem com os tripulantes, além da ampla utilização de meios telemáticos.

Sendo certo que o empregador não pode obstar a atuação sindical, no caso dos aquaviários há múltiplos fatores que impõem barreiras que dificultam esse diálogo direto dos sindicatos com os trabalhadores, sobretudo quando se encontram embarcados.

Para ficar bem destacado esse ponto, e parece que nos tempos atuais o óbvio tem que ser repetido: se uma empresa não pode impedir a entrada dos representantes sindicais em seus estabelecimentos, as empresas de navegação, ou as armadoras de navios, também não podem criar barreiras para o acesso das entidades sindicais às embarcações. Assim procedendo, haverá a configuração de conduta antissindical.

O próprio acesso às embarcações dos representantes sindicais é dificultado sob argumentos de segurança das operações, normas internacionais, normas locais, e outros. Há casos relatados em que o comandante da embarcação tentou



proibir o acesso do sindicato a bordo, sob o argumento de que não estavam utilizando o macacão designado pela empresa, embora estivessem equipados com todos os EPIs exigidos para acessar a embarcação.

Outro fator relevante é a estrutura hierarquizada existente a bordo dos navios mercantes brasileiros, fruto do sistema de formação dos aquaviários em nosso país, atribuição conferida à Marinha do Brasil. Essa peculiaridade é ainda mais evidente na formação dos oficiais da Marinha Mercante brasileira. Durante o curso de formação realizado na EFOMM⁸, os alunos são militares e, ao final do curso, recebem uma carta patente de oficial da reserva não remunerado da Marinha do Brasil, além do grau de bacharel em ciências náuticas.

Portanto, é verossímil as alegações das entidades sindicais de ingerência administrativa, para usar uma expressão eufemística, no processo de tomada de decisões por parte dos tripulantes. A estrutura organizacional de um navio mercante tem como paradigma aquela adotada nos navios da Marinha do Brasil, sendo o comandante do navio a maior autoridade a bordo. Embora seja, na realidade, mais um empregado da empresa de navegação, é usual considerar o comandante do navio como sendo uma *longa manus* do armador, um verdadeiro preposto dos interesses do empregador.

Há casos, inclusive, de mensagens recebidas por comandantes, oriundas da empresa armadora do navio, determinando a proibição de subida a bordo de representantes sindicais.

8 Escola de Formação de Oficiais da Marinha Mercante. No Brasil, há duas escolas, ambas localizadas em Centros de Instrução da Marinha do Brasil: uma localizada no Rio de Janeiro (localizada no Ciaga, Centro de Instrução Almirante Graça Aranha) e outra em Belém do Pará (localizada no Ciaba, Centro de Instrução Almirante Braz de Aguiar).



Para contornar essas dificuldades adicionais, ainda mais em um ambiente de retração da liberdade sindical causada pelo próprio Estado, as entidades sindicais devem buscar alternativas que viabilizem o exercício de sua finalidade constitucional.

3. CONSULTA AOS MARÍTIMOS A BORDO. O USO DOS MEIOS TELEMÁTICOS.

Nesse contexto, a questão que se apresenta é a seguinte: é possível às entidades sindicais inovarem no processo de consulta aos trabalhadores sobre temas de interesse da categoria, de forma diversa aos meios previstos originariamente em seus estatutos?

Essa questão chegou ao Ministério Público do Trabalho como notícia de fato apresentada por uma das maiores empresas de navegação brasileira, a Transpetro (empresa subsidiária da sociedade de economia mista Petrobrás), em face do Sindmar e da Conttmaf.

Para a empresa, as entidades sindicais estariam violando o direito fundamental dos trabalhadores de serem consultados pelo sindicato, em temas de interesse da categoria, como votação de acordos coletivos de trabalho, pelo método estabelecido no estatuto do sindicato, por exemplo, por meio de depósito de votos em urnas físicas instaladas a bordo dos navios.

O contexto da apresentação da NF pela Transpetro é importante. As entidades sindicais foram noticiadas ao MPT após a celebração do Termo Aditivo ao ACT Marítimos 2015/2017, que estabeleceu o compromisso da empresa



em determinar o regime 1x1⁹, considerada pelas entidades sindicais como uma das conquistas mais relevantes dos marítimos vinculados à empresa. Esse acordo encerrou um longo processo de negociações, inclusive a com a deflagração de movimento grevista por parte dos trabalhadores, culminando com audiências de conciliação no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho.

O Oficial Superior de Máquinas (OSM) e consultor jurídico da CONTTMAF, Edson Areias, alerta que sempre haverá comentários negativos e pessimistas de pessoas contrárias a união sindical e explica o motivo: “Um sindicato como o nosso incomoda muito porque já garantiu várias conquistas históricas, dentre as quais a mais recente e muito importante, o regime de trabalho e descanso de 1x1. Quando um sindicato incomoda, promovem-se campanhas antissindicais, sob o falso pretexto da defesa da liberdade contratual¹⁰.

É um paradoxo que a NF tenha sido apresentada pela empresa na defesa dos interesses de seus empregados. Paradoxo, na medida em que, por óbvio, a defesa dos interesses da categoria cabe aos sindicatos profissionais, e não à empresa, que poderia estar, em tese, praticando uma conduta antissindical com a denúncia ao MPT.

9 O regime de embarque 1x1 significa que o tempo de trabalho a bordo deve ser equivalente ao tempo de folga em terra. Por exemplo, se houver tempo de embarque de 60 dias, o tempo desembarcado também será de 60 dias. Trata-se de um regime benéfico ao trabalhador marítimo, que usufruirá períodos de descanso regulares, equivalentes aos períodos de trabalho a bordo.

10 SINDMAR. *Sindicato para quê?* Revista Unificar, Rio de Janeiro, n. 42, p. 96, nov. 2015.



Não há dúvidas de que, no plano fenomênico, há condutas ilegais praticadas por entidades sindicais, tanto que existem inúmeros procedimentos investigatórios instaurados no âmbito do MPT, mas não é o que se apresenta no caso ora em análise.

O argumento da empresa estatal é que a mudança da metodologia da consulta violaria os interesses dos trabalhadores de serem consultados na forma tradicional, até então praticada pelos sindicatos. Ora, a forma tradicional, com a colocação de urnas físicas a bordo dos navios, com recepção de células em papel, é que parece ser anacrônica.

Anacrônica em uma realidade transformada para processos cada vez mais informatizados, voltando-se a um mundo sem papel. Essa realidade deve ser, inclusive, a da Transpetro, já que opera em interação com diversos órgãos públicos cada vez mais informatizados. Um exemplo é o “porto sem papel”¹¹, sistema desenvolvido para facilitar as informações prestadas a diversos órgãos públicos envolvendo a operação de embarcações em portos brasileiros.

Ademais, a entidade sindical tem legitimidade de definir a forma de consulta a seus representados. Caso os trabalhadores se sintam prejudicados, cabem a eles questionarem a conduta da entidade sindical, e não a empresa se arvorar da defensora

11 Segundo informações trazidas na página oficial do Porto de Santos, na rede mundial de computadores, o Porto Sem Papel é um “sistema que automatizou a prestação de informações necessárias à estadia de embarcações nos portos públicos brasileiros. Desta forma, as Agências de Navegação prestam as informações aos órgãos intervenientes por meio do preenchimento do Documento Único Virtual (DUV) do sistema. Os seis órgãos que necessitam estar presentes em todas as atracções fazem parte do projeto: Autoridade Portuária (Porto), a Agência de Vigilância Sanitária (Anvisa), o Departamento de Polícia Federal (Polícia Marítima), Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (Vigiagro), a Marinha do Brasil (Autoridade Marítima) e a Secretaria da Receita Federal do Brasil (Autoridade Aduaneira)”. <<http://www.portodesantos.com.br/operacoes-logisticas/porto-sem-papel/>>. Acesso: 20 jul. 2019.



de seus interesses em oposição ao sindicato. Se assim procede, é porque a atuação da entidade sindical, de alguma forma, contrariou os interesses da empresa.

O Sindmar, reconhecendo a relevância da atuação do Ministério Público do Trabalho, divulgou a notícia em breve artigo publicado no número 50 de sua revista Unificar, lançada em agosto de 2018.

O Ministério Público do Trabalho - MPT rejeitou nova iniciativa da Transpetro de interferir na relação dos Sindicatos Marítimos com seus representados. A Transpetro apresentou denúncia contra a CONTTMAF e o SINDMAR, reivindicando que as votações dos Acordos Coletivos de Trabalho - ACT Marítimos voltassem a ocorrer, a bordo, por meio de urnas e comissões eleitorais ou em listas abertas. Essas modalidades foram abandonadas pelos Sindicatos depois que a empresa passou a intimidar trabalhadores marítimos nas votações¹².

Feitas essas considerações, passa-se a analisar a questão fática que gerou o procedimento investigatório no MPT.

A Transpetro, sob o argumento de estar defendendo os interesses dos trabalhadores, apresentou ao MPT uma NF alegando que as entidades sindicais dos marítimos estariam violando a lei e os seus próprios estatutos, ao modificarem a metodologia de consulta acerca das cláusulas de acordos coletivos de trabalho em negociação.

12 SINDMAR. *Ministério Público do Trabalho Rejeita Interferência da Transpetro em Votação Via E-mail*. Revista Unificar, Rio de Janeiro, n. 50, p. 56, ago. 2018.



A Consolidação das Leis do Trabalho prescreve que os Sindicatos só poderão celebrar Convenções ou Acordos Coletivos de Trabalho, por deliberação de Assembleia Geral especialmente convocada para esse fim, consoante o disposto nos respectivos Estatutos, dependendo a validade do comparecimento e votação, nos percentuais estabelecidos no art. 612, da norma consolidada.

A questão é saber se as deliberações e colheitas dos votos necessariamente devem ser presenciais.

Na notícia divulgada pela entidade sindical, ficou destacado que o MPT afirmou para a Transpetro o entendimento de que o novo sistema de votação adotado pela Representação Sindical significa

tão e simplesmente uma consulta preliminar à assembleia. “Trata-se, *in casu*, de uma consulta prévia sobre temas de interesse da categoria que serão objeto de negociação coletiva com a empresa. Não se cuida de votação efetiva das cláusulas que constarão do futuro instrumento normativo decorrente da referida negociação, qual seja, o acordo coletivo de trabalho. O resultado dessa consulta é posteriormente levado à plenária para facilitar o procedimento de votação das propostas da empresa, sendo certo que a tomada de decisões acerca da sua aceitação ou rejeição ocorre em assembleia especificamente convocada para tal finalidade” (...)¹³.

Na visão dos Sindicatos, a consulta a bordo é o mais importante estágio da tomada de decisão, sendo que, “para

13 Idem, *Ibidem*, p. 57.



atender à legislação, deve ser referendada pela assembleia presencial, que, em regra, homologa a decisão majoritária dos ausentes por imperativo de estarem embarcados ou de férias ou em qualquer tipo de licença, fora da sede”¹⁴.

Como exemplo de deliberação e votação à distância, tem-se o processo de consulta aos oficiais de náutica e de máquinas e aos eletricitas, categorias representadas pelo Sindmar, acerca das propostas da empresa de navegação Norsul, referentes a acordo coletivo de trabalho para o biênio 2018/2020, nos termos da carta circular encaminhada aos representados após o resultado.

Rio de Janeiro, 18 de junho de 2019. Mensagem Circular SINDMAR – NORSUL (navios) Nº 02/2019. Aos Oficiais e Eletricitas da NORSUL (navios) Prezados Companheiros e Prezadas Companheiras. Foi encerrado o processo de consulta para aceitação ou não da proposta da Norsul para o Acordo Coletivo de Trabalho da frota dos navios (carga seca e carga líquida), para o período 2018/2020 com vigência de 01 de agosto de 2018 a 31 de julho de 2020 para os marítimos. Após contabilização, com relação aos navios de cargas seca, constatou-se um total de 75 (setenta e cinco) votos recebidos, sendo: Favoráveis – 58 (cinquenta e oito) votos, equivalentes a 77% do total; Contrários – 17 (dezesete) votos, equivalentes a 23% do total. Inclusos na totalização estão 3 (três) votos individuais, todos favoráveis à assinatura. Após contabilização, com relação aos navios de carga líquida,

14 Idem, *Ibidem*, p. 57.



constatou-se um total de 25 (vinte e cinco) votos recebidos, sendo: Favoráveis – 16 (dezesesseis) votos favoráveis, equivalentes a 64% do total; Contrários – 09 (nove) votos equivalentes a 36% do total. Inclusos na totalização estão 4 (quatro) votos individuais, todos favoráveis à assinatura. Agradecemos aos companheiros que contribuíram para a manifestação democrática no processo de consulta realizado. A empresa será comunicada do resultado para que seja efetivada a assinatura do Acordo Coletivo de Trabalho¹⁵.

A pós-modernidade, amparada na quarta revolução industrial, que trouxe mutações significativas ao mundo do trabalho, inclusive com mudanças fáticas em elementos essenciais da relação de emprego, também deve ser paradigma para avanços na interlocução das entidades sindicais com os trabalhadores.

Se o mundo caminha para a ampliação da automação, robotização associada à inteligência artificial, utilização de algoritmos para controle do trabalho humano, entre outras disrupções, não é razoável impedir o avanço dos meios de consulta aos trabalhadores, sob o duvidoso argumento de defesa dos interesses dos trabalhadores quando consultados presencialmente.

Há que se lembrar, por exemplo, que no âmbito do Ministério Público do Trabalho, há diversas votações de máxima envergadura que são feitas remotamente, inclusive pela internet (vaga do quinto constitucional, formação de lista tríplice para o cargo de Procurador-Geral do Trabalho, votação

15 <<http://www.sindmar.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Circular-Norsul-1.pdf>>. Acesso: 20 jul. 2019.



para integrantes do Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho, entre outras).

E nem se diga que se trata de situação diversa por ser de categoria de servidores investidos de parcela de poder do Estado a justificar essa diferenciação na tomada de decisões, pois os marítimos, de uma forma geral, são responsáveis por tripularem navios de centenas de milhões de dólares, com tarefas singulares e com potencial impacto na sociedade.

Esse caso revela a importância do diálogo entre as Coordenadorias Temáticas do MPT, de forma a tutelar a ordem jurídica trabalhista, com a proficiência que as questões que gravitam em torno do mundo do trabalho exigem.

4. CONCLUSÃO

A liberdade sindical é uma condição *sine qua non* para a existência de um regime democrático. Quando o Estado ataca, por intermédio de suas ações e omissões, a legítima atuação dos sindicatos, deve-se questionar o grau de evolução dessa sociedade e de sua própria democracia.

Passados dez anos de existência da Conalis, as tarefas pela frente são hercúleas, pois os mares que se apresentam são bravios, com visibilidade reduzida, e ventos contrários à liberdade sindical.

Nesse cenário de evidentes retrocessos sociais, o Ministério Público do Trabalho manterá o seu rumo constitucional de defesa do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.



Para cumprir a sua missão constitucional de forma proficiente, deve aperfeiçoar os mecanismos de interação entre as suas Coordenadorias Temáticas, como pode ser comprovado do caso trazido para discussão nesse breve estudo.

Conclui-se, após apresentar as peculiaridades da vida a bordo de um navio mercante, que os sindicatos dos aquaviários têm legitimidade para estabelecerem a forma de consulta a seus representados sem que esse critério possa ser submetido a qualquer filtro por parte da empresa.

Logicamente que a nova forma de consulta deve trazer evidentes benefícios quando comparada com a forma anterior, o que ocorre quando o processo se torna mais democrático, menos oneroso e imune a influências da estrutura hierárquica da empresa.

Portanto, a consulta prévia aos trabalhadores embarcados nos navios, ou de férias fora da sede dos sindicatos, consulta essa realizada por meios telemáticos (internet), deve ser considerada plenamente válida para fins de deliberação da categoria, não havendo necessidade de comparecimento presencial a Assembleia para manifestação.

BIBLIOGRAFIA:

CARVALHO, Francisco Edivar. *Trabalho marítimo à luz do Direito do Trabalho*. Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2587, 1 ago. 2010. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/17091>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

GOFFMAN, Erving. *Manicômios, Prisões e Conventos*. São Paulo: Perspectiva, 1974.



MENDES, Daniela. *Sobrevivendo à Marinha Mercante* Revista Anamatra, Brasília, Ano XVIII, n. 52, p. 17, 1º sem. 2007.

SINDMAR. *Sindicato para quê?* Revista Unificar, Rio de Janeiro, n. 42, p. 96, nov. 2015.

_____. *Ministério Público do Trabalho Rejeita Interferência da Transpetro em Votação Via E-mail.* Revista Unificar, Rio de Janeiro, n. 50, p. 56, ago. 2018.



O SINDICALISMO COMO INSTRUMENTO (INDUTOR) DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Bernardo Leôncio Moura Coelho¹

O que temos diante de nós é a perspectiva de uma sociedade de trabalhadores sem trabalho, isto é, privados da única atividade que lhes resta.

É impossível imaginar algo pior.

(Hannah Arendt)

Sumário: 1. Introdução; 2. Políticas Públicas no Brasil; 3. Atuação sindical; 4. Conclusão; 5. Referências bibliográficas.

Resumo: Após a crise mundial, verificada a partir de 2008, as questões referentes ao trabalho/trabalhador foram relegadas, produzindo efeitos desastrosos na consecução do bem social. As relações trabalhistas passaram a ser definidas por critérios econômicos e/ou financeiros. A tomada do poder pelo novo grupo político brasileiro deteriorou ainda mais as condições de atuação das entidades sindicais e dos trabalhadores. Pretendemos resgatar o papel das entidades sindicais e buscar a motivação para a produção de políticas públicas, sejam elas de pleno emprego ou a melhora nas condições laborais.

Palavras Chave: Sindicalismo, Políticas Públicas, Neoliberalismo

1) INTRODUÇÃO

A atual constituição brasileira retomou o curso da democratização, gerada numa época em que o bem-estar social,

1 Procurador do Trabalho, atuando junto à Procuradoria Regional do Trabalho da 2ª Região, Mestre em Direito Constitucional pela UFMG, Especialista pela ESMP/SP, Especialista pela UnB e Especializando pela ESMPU, representante titular junto à Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical - CONALIS.



como disposto nos seus fundamentos, era uma preocupação de toda a sociedade.

As entidades sindicais tiveram o reconhecimento para sua atuação, representando toda a categoria, buscando a liberdade sindical, ainda que presos pela unicidade sindical, as contribuições obrigatórias e o poder normativo da Justiça do Trabalho.

No entanto, decorridos mais de 30 anos de sua edição, as condições econômicas e políticas deram um giro neste posicionamento, adotando políticas neoliberais, com o esmagamento das atividades sindicais. Assistimos ao fim das contribuições obrigatórias e mudanças no poder normativo, mantendo-se a unicidade sindical. De novo, apenas o reconhecimento das centrais sindicais na organização sindical.

Como bem ressaltado por Castles, ao analisar gastos de 21 países da OCDE, de 1960 a meados de 1970, no qual concluiu que a política partidária é um dos principais determinantes do gasto social. “Enquanto os social-democratas tendem a ser mais generosos, os partidos de direita gastam menos com políticas sociais. Também há diferenças entre os gastos sociais: os gastos com saúde e educação estão mais associados à ideologia do partido no poder que os gastos com programas de manutenção da renda, os quais parecem ser pouco influenciados pelo partido”.²

Outra crítica diz respeito à falta de coordenação entre políticas econômicas e sociais, pois todas as medidas adotadas, seguindo-se o padrão do Consenso de Washington, não consideraram nas suas medidas os resultados sociais, gerando um agravamento dos indicadores sociais.

2 MOREIRA, 2016, p. 8.



A formulação e criação de políticas públicas também refletem este papel, ou sua falta, do Estado para a consecução de políticas sociais.

Apesar de um posicionamento de que as atividades sindicais pouco interferem na criação de políticas públicas, temos um posicionamento mais otimista acreditando que a atuação sindical não se restringe à formulação de normas coletivas para a categoria.

Temos uma Constituição densamente principiológica e que os valores nela inseridos se transformam em princípios, possibilitando, desta forma, a judicialização da política porque, praticamente, não há tema que não ostente de alguma forma uma dimensão constitucional.

Precisamos resgatar, nas palavras do Ministro Carlos Ayres Britto, o constitucionalismo fraternal, que é um constitucionalismo altruísta, um constitucionalismo solidário, que para além da distribuição de patrimônio e renda, trabalha com ações afirmativas.

Buscaremos, mesmo que brevemente, resgatar uma forma de atuação das entidades sindicais também voltadas para a sociedade em geral.

2) POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

O estudo das políticas públicas no Brasil é fato ainda recente na nossa literatura, sendo possível encontrar farto material no direito comparado. Seus conceitos também são variados, não havendo um consenso quanto ao que seria mais correto.



Para nós, as políticas públicas seriam o meio governamental empregado para densificar os direitos assegurados constitucionalmente, empregados de acordo com a orientação política do governo. A partir da constitucionalização dos direitos sociais, passou-se a demandar uma ação positiva do Estado frente a estes princípios, que se constituem nas políticas públicas. Os princípios constitucionais, portanto, estabelecem as linhas gerais pelas quais devem ser pautadas as políticas públicas, buscando garantir o efetivo exercício destes direitos.

Quanto o artigo 170, da Constituição Federal, trata da Ordem Econômica e Financeira, prevê em seus incisos a busca do pleno emprego (VIII), tratando-se de um direito assegurado a todos os cidadãos, mas que precisa de meios para sua consecução. Através das políticas públicas é que buscamos atingir o objetivo almejado, através de programas e projetos que tornem palpáveis para a população os princípios constitucionais.

É certo que a implementação de tais políticas depende da vontade governamental e que, neste momento, não encontra solo fértil para seu crescimento, mas, a partir dos princípios constantes na Constituição Federal é possível buscar meios para implementá-los.

No entanto, como já declarado por Vital Moreira, “a vontade política da maioria governante de cada momento não pode prevalecer contra a vontade da maioria constituinte incorporada na Lei Fundamental”.³

No entanto, tais modificações no seio da Constituição Federal, tem tido apoio do Supremo Tribunal Federal que, adotando um posicionamento jurisdicional muito conservador,

3 FRISCHEISEN, 2000, p. 23.



não tem sido capaz de deter as modificações que tem apequenado as históricas conquistas da classe trabalhadora desde a implantação da atual Constituição Federal.

Através, portanto, desta atuação se busca preservar um mínimo de conquistas, com a utilização das normas programáticas como sustentação para ações de proteção. É uma dura batalha, mas é o jogo que tem que ser jogado.

3) ATUAÇÃO SINDICAL

A partir da década de 80, do século passado, as crises (sempre as crises...) levaram o movimento sindical a um padrão diferente daquele de suas criações, mais preocupado com os trabalhadores nos locais de trabalho e com a organização a partir de empresas. O que se percebia era que, além das condições chamadas básicas do movimento sindical por busca de melhores condições de trabalho, houve uma demanda por direitos sociais, fazendo com o que o sindicato se fizesse mais presente na sociedade.

O sindicalismo brasileiro surgiu no final do século XIX com a chegada dos imigrantes europeus, que traziam consigo a influência do sindicalismo de seu país. Dessa forma, as condições trabalhistas brasileiras começaram a ser questionadas. Assim, tem-se um primeiro contato com os ideais sindicais no Brasil.

A Constituição Federal de 1988 trouxe, ou pelo menos tentou, novos horizontes para a atividade sindical, mesmo que mantendo velhos padrões de comportamento, tais como a unicidade sindical e a contribuição sindical obrigatória. A liberdade sindical passou a existir, apenas no papel, no Brasil.



A evolução neste novo patamar foi difícil e com muitas barreiras, como o desconhecimento judicial das novas atribuições dos sindicatos e, principalmente, a ampla possibilidade de atuação na defesa dos interesses de seus integrantes. Este novo sindicalismo se tornou uma das principais forças políticas e sociais do país, apesar de “recentemente os estudiosos do tema tem enfatizado a impotência do movimento sindical diante da retração das políticas de bem-estar social”⁴

A chegada de uma nova vertente do neoliberalismo trouxe elementos funestos para a relação de trabalho. Segundo Faria, “aparece no Brasil como o projeto da direita reformadora e cresce na cultura de uma elite marcada pela história colonial e sempre ávida de novidades de fora, avançando no espaço vazio deixado por um modelo econômico exaurido e pela incapacidade das forças de esquerda de apresentarem um projeto alternativo de desenvolvimento” e, nesta ótica, “a justiça social perde lugar para a eficiência. O emprego é menos importante do que a competitividade. E os setores estratégicos da economia são categorias em desuso pela força do processo de globalização”.⁵

O neoliberalismo é uma política de máximo para o capital e mínimo para o social, na qual as políticas sociais tornam-se cada vez mais precárias e fragmentadas, atrelado a uma forte política de privatização. Assim, gera-se uma agudização da questão social cujas consequências são o desemprego, subemprego, contratos precários e a terceirização do trabalho. O trabalhador, nessa sociedade contemporânea, passa a perder sua

4 SILVA, 2016, p. 2.

5 FARIA, 1996, p. 143-144.



identidade, passa a ser individualista, multifuncional, visto que o próprio sistema neoliberal passa a pregar que o mesmo cada vez mais tenha que vestir a camisa da empresa e que ele passe a ser um colaborador e não mais um empregado.⁶

A negociação coletiva, prevista em várias normativas da Organização Internacional do Trabalho – OIT, terá sempre como objetivo melhorar as condições de trabalho, a despeito das mudanças que vem sendo levadas a efeito pelos governos de direita que vem governando o Brasil desde o golpe. Deveria, o sindicato, ser capaz de elaborar propostas econômicas alternativas, contrárias ao padrão de desenvolvimento capitalismo implantando.

Entendo que as entidades sindicais têm um papel importante no processo de formulação das políticas públicas. Estas, compreendendo a atuação do ente governamental para dar cumprimento às bases sociais, estabelecidas na Constituição Federal se tornaram amplas e complexas, envolvendo benefícios materiais e não materiais.

A atuação sindical não deve se prender apenas às negociações coletivas, mas também na atuação política. Quando me refiro a esta atuação política não estou relacionando aos partidos políticos estabelecidos, mas em outras frentes nas quais a atuação possa ser positiva para a classe trabalhadora.

Para a consecução dos objetivos constitucionais devemos ter em consideração o princípio da co-responsabilidade, estabelecendo uma parceria entre sociedade civil e poder

6 REIS, 2013, p. 4-5.



público, deixando larga atuação para os entes organizados, como os sindicatos.

As entidades sindicais podem atuar em outras demandas como, por exemplo, na seguridade social e na formação profissional, atuando nos conselhos de participação da sociedade civil organizada. Esta participação alinha-se à compreensão das etapas de atuação dos sindicatos, onde ele participa do sistema de produção de normas e políticas de atuação da área governamental, o que revela um distanciamento com as políticas adotadas pelas centrais sindicais brasileiras.

Entendemos que o sindicalismo do século XXI, por meio da nova estrutura sindical vigorante no Brasil com as centrais sindicais, deve ser uma força proativa na concepção, na implementação e no acompanhamento de políticas de interesse geral da sociedade e diretamente daquelas que se referem ao cidadão trabalhador.

Deve-se entender que a atuação na base sindical é de extrema importância, mas não é o único meio de atuação da entidade sindical, um viés muito estreito do papel dos sindicatos na sociedade. Para isso é necessária uma revisão do próprio sindicalismo brasileiro, que deve se ligar aos movimentos da globalização, não só econômica, mas também a globalização sindical, com os acordos mundiais setoriais. É preciso uma análise constante das tendências do mundo contemporâneo, da dinâmica do capitalismo para que a atuação seja completa.

Neste sentido, as palavras de Marx e Engels quanto à atuação política dos sindicatos, passados quase 200 anos de sua escrita, ressaltando que a luta econômica é importante, mas não pode se configurar um fim em si mesmo e sim uma alavanca para a emancipação da classe trabalhadora. São as palavras de Marx: “Estas organizações devem não só



lutar contra os ataques do capital, como também trabalhar conscientemente como locais de organização da classe operária em busca do grande objetivo que é a sua emancipação radical. Devem ajudar qualquer movimento social ou político que tenha esta direção”.⁷

No Brasil, desde a promulgação da Constituição de 1988, as entidades representativas dos trabalhadores conquistaram assento em diferentes conselhos gestores de políticas públicas. Estes são um *loci* privilegiado, formado por representantes da sociedade civil e do poder público com atribuição de propor diretrizes de políticas públicas e, também, fazer a fiscalização de seu cumprimento.

Através da participação nestes conselhos gestores, será possível a formulação de políticas públicas para melhorar a atuação das políticas públicas como, por exemplo, na assistência social (artigo 204, da CF) e saúde (artigo 198, da CF).

Estas políticas públicas, vistas com o olhar social dos sindicalistas, apesar de não direcionadas para uma categoria específica, poderão contribuir para melhoria geral da população, como ressalta Gomes:

Ou seja, por meio da deliberação nos conselhos é possível, por um lado, aprimorar o método democrático de tomada de decisão, baseado nas considerações sobre melhor distribuição da informação e o aprimoramento da capacidade de interpretação e julgamento destas por meio da argumentação. Por outro lado, essa deliberação democrática pode levar a melhores resultados devido à maior facilidade de obter uma concer-

7 HENRIQUE, 2010, p. 244.



tação de interesses, que não tem necessariamente a pretensão de atingir um consenso ou revelar um improvável “bem comum”, mas que qualifica e viabiliza a tomada de decisões coletivas.⁸

4) CONCLUSÃO

A nossa Constituição Federal, outrora denominada “Constituição Cidadã”, prevê uma série de direitos que somente são realizáveis através de legislação infraconstitucional e políticas públicas para serem alcançados.

O movimento sindical brasileiro vem evoluindo desde o seu início, passando de representante de determinada categoria para atuar no mundo político. Através de seu conhecimento quanto às melhores condições de trabalho e de vida, obtido pelo árduo trabalho nas bases sindicais, ele pode contribuir, e muito, para a formulação e aprimoramento das políticas públicas.

Pela participação através dos diversos conselhos, instrumentos adequados para a participação da sociedade civil organizada na formulação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas, pode trazer sua farta bagagem de conhecimento para aprimorar e melhorar a fruição destes direitos por parte da população em geral.

A doutrina tem sustentado esta atuação, como bem ressaltado na passagem abaixo transcrita:

Ainda que a atividade político-partidária seja própria dos partidos políticos e não deva ser de-

8 GOMES, 2015, p. 903.



sempenhada pelo sindicato, não é possível imaginar o sindicato sem exercer função política, em prol de seus membros. Nesse sentido, gestões que faça o sindicato, no plano político, em busca da melhoria das condições de vida e de trabalho de seus representados, são perfeitamente legítimas e em nada contrariam sua finalidade ou o ordenamento jurídico.⁹

Sabemos que a implementação das políticas públicas dependerá da intencionalidade do governo, sendo que, atualmente, não encontra momento propício para qualquer incremento, buscando, sempre, a redução de direitos e a opressão a todos os movimentos para buscar melhores condições.

É preciso, portanto, que o movimento sindical rompa o antigo conceito de categoria, que não enquadra mais parâmetros na nova ordem constitucional e atue como um poderoso instrumento indutor de políticas públicas no seio da participação popular, buscando parcerias que tornem qualificada a sua atuação.

Esta atuação será altamente qualificada no trato com as questões de proteção do trabalhador, buscando resgatar direitos esquecidos, mas com fundamentação constitucional.

5) REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATISTA, F. R. A proteção contra atos antissindicais à luz da liberdade sindical: introdução a uma contextualização políticojurídica. Revista da Faculdade de Direito da USP, v. 109, p. 441-458, jan./dez. 2014.

9 BRITO FILHO, 2009, 140, citado por BATISTA, 2014, 441.



CAMINHA, M. A. L. A apatia atual dos sindicatos e partidos políticos de esquerda no processo das políticas públicas de trabalho. Revista Jus Navigandi. Ano 18, n. 3740. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/25417>>. Acesso em: 15 jun. 2019.

COELHO, B. L. M. As políticas públicas de prevenção e erradicação do trabalho infantil no Brasil. Revista da Amatra-XV, n.º 3, p. 50-61, 2010.

COSTA, H. A. O sindicalismo ainda conta? Poderes sindicais em debate no contexto europeu. Lua Nova, São Paulo, 104: 259-285, 2018.

FARIA, J. E. Democracia e Governabilidade: Os Direitos Humanos à Luz da Globalização Econômica. In Direito e Globalização Econômica. São Paulo: Malheiros, 1996.

FRISCHEISEN, L. C. F. Políticas públicas: a responsabilidade do administrador e o Ministério Público. São Paulo: Max Limonad, 2000.

GOMES, E. G. M. Conselhos gestores de políticas públicas: aspectos teóricos sobre o potencial de controle social democrático e eficiente. Cad. EBAPE.BR, v. 13, n.º 4, Artigo 12, Rio de Janeiro, Out./Dez, p. 894-909, 2015.

HENRIQUE, V. L. As transformações no mundo do trabalho e o sindicalismo brasileiro. Dissertação de Mestrado, UFMT, 2010.

MOREIRA, M. S. Partidos políticos e política de assistência social nos municípios brasileiros: uma análise do impacto dos partidos no período entre 2005 e 2012. 10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP). Belo Horizonte-MG, 2016.

PINA, J. A. et al. Sindicalismo, SUS e planos de saúde. Ciência e Saúde Coletiva. 11 (3): 837-846, 2006.



REIS, A. V. et al. Sindicalismo no Brasil e o mundo do trabalho. Anais do III Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais - CRESS-MG, Belo Horizonte/MG, 2013.

SILVA, S. J. Sindicalismo, Política Previdenciária e Processo Decisório no Governo Dilma. Anais do 10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política. Belo Horizonte, 2016.



BRASIL: DA UNICIDADE À LIBERDADE SINDICAL HOJE?

João Hilário Valentim¹

1. LIBERDADE SINDICAL NOS INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS

A liberdade sindical, em síntese compreendida como a liberdade de constituição, sem a necessidade de autorização prévia, de organização e de administração de entidades de representação e defesa dos interesses e direitos dos trabalhadores sem a interferência do Estado e de outros entes, e está, por excelência, expressa em dois diplomas internacionais, as Convenções n.º 87 e 98, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, posteriormente, reforçada e reafirmada pela “Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho”².

Consiste a liberdade sindical num conjunto de princípios que dispõem, em síntese, sobre a vedação da interferência do Estado na criação, administração, funcionamento e mesmo, de extinção de entidade sindical. É a liberdade de constituição, de administração, ou seja, a liberdade de associação; e a liberdade de filiar-se, permanecer ou de desfiliar-se de uma entidade sem qualquer interferência do Estado ou de outrem.

1 - Procurador Regional do Trabalho, Doutor em Direito da Relações Sociais – Direito do Trabalho, pela PUC-SP, Coordenador Nacional da CONALIS-MPT, Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical, do Ministério Público do Trabalho - 2017-2019.

2 - Disponível em: https://www.ilo.org/public/english/standards/declaration/declaration_portuguese.pdf



Está, em síntese, disposta na Convenção n.º 87, sobre a “Liberdade Sindical e a Proteção do Direito de Sindicalização”. Adotada pela Conferência Geral da OIT, em 1948, e ainda não ratificada pelo Brasil, embora o Poder Executivo a tenha encaminhado ao Congresso Nacional, em 1949, pela MSC-256/1949³, e, posteriormente, por este transformada no Projeto de Decreto Legislativo n.º 58, em 1984, atualmente PDC 16/1984, que tramita no Senado Federal, segue pendente de aprovação⁴.

Os princípios definidos na Convenção n.º 87 são: (1) liberdade de organização e de administração das entidades sindicais, que podem se constituir sem a necessidade de autorização prévia e a liberdade de filiação às entidades (art. 2º); (2) liberdade de redação de estatutos, de livremente escolher os seus representantes, de organizar sua administração e formular sua ação sindical (art. 3º); (3) a vedação da intervenção das autoridades públicas com o objetivo de limitar o direito de organização e de ação sindical e a impossibilidade de dissolução ou suspensão por via administrativa da entidade (art. 3º e 4º); (4) a liberdade de constituir e se filiar as federações e as confederações sindicais e liberdade de toda entidade sindical de se filiar a organizações internacionais (art. 5º).

A estes princípios podemos acrescentar outros tão importantes quanto, definidos pela Convenção n.º 98 da OIT, de 1949, sobre o “Direito de Organização e de Negociação Coletiva” e ratificada pelo Brasil em 1952⁵, que dispõe sobre a (1) proteção contra a discriminação no emprego em relação à vida sindical e determina que é vedado sujeitar

3 Disponível em: <https://www.diap.org.br/images/stories/OIT/convencao087.pdf>

4 - Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/603>

5 - Disponível em: http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/OIT/OIT_098.html



um trabalhador a condição de não se filiar ou deixar de ser membro do sindicato em razão da admissão em um emprego, bem como demitir ou prejudicá-lo pelo fato de estar filiado a um sindicato ou de participar das atividades sindicais (art. 1º); (2) protege as organizações sindicais contra atos de ingerência de umas nas outras (empregados e empregadores), seja na constituição, funcionamento e administração e proíbe que sindicatos de trabalhadores sejam dominados ou sujeitados ao controle de empregadores ou organizações patronais com recursos financeiros ou de qualquer outra espécie (art. 2º); assegura o respeito ao direito de sindicalização (art. 3ª) e estimula a promoção do pleno desenvolvimento e utilização de mecanismos de negociação voluntária entre empregados e empregadores (art. 4º).

Importa destacar que estas duas Convenções compõem e estruturam, juntamente com outras três, a “Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho”, adotada pela OIT em 1998 e que tem por princípios: a) a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva (C. 87 e 98); b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório (C. 105); c) a abolição efetiva do trabalho infantil (C. 182); e d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação (C. 100 e 111).

Vale registrar que, conforme consta expressamente da “Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho”, todos os Membros da Organização, ainda que não tenham ratificado as convenções aludidas, têm o compromisso, pelo simples fato de pertencer a OIT, de respeitar, promover e tornar realidade, de boa fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais inscritos nestas convenções (item 2, “a”). O primeiro princípio



enunciado pela declaração é o que afirma a liberdade sindical e o reconhecimento do efetivo direito de negociação coletiva⁶.

2. LIBERDADE SINDICAL NA LEGISLAÇÃO PÁTRIA

A Convenção n.º 87 que privilegia a plena liberdade sindical conflita, até os tempos atuais, com as disposições legais e constitucionais da legislação brasileira, em especial com o princípio da unicidade sindical previsto no art. 8º, inciso II, da CF, ou seja, em que o Estado impõe a forma de organização coletiva dos trabalhadores em categorias, bem como veda a organização de mais de um sindicato numa mesma região geográfica (base territorial) representando o mesmo grupo de trabalhadores.

Até a edição da Lei n.º 13.467/2017, o Estado definia de forma impositiva uma contribuição para o custeio compulsório de financiamento das atividades sindicais, denominada como contribuição ou imposto sindical, prevista no art. 578, da CLT. Com o advento da referida lei, esta contribuição passou a ser facultativa, necessitando de prévia e expressa autorização, não obstante a alteração ter suscitado diversos questionamentos a respeito da inconstitucionalidade formal e material, perante o Supremo Tribunal Federal – STF, que reconheceu a constitucionalidade desta alteração, quando do julgamento da ADI-5794⁷.

A liberdade sindical pressupõe por certo a existência de um Estado Democrático de Direito, de liberdades públicas e de diálogo social, neste cenário, especialmente a partir da

6 - Disponível em: https://www.ilo.org/public/english/standards/declaration/declaration_portuguese.pdf

7 - Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=153399-59032&ext=.pdf>



redemocratização do Brasil, em fins da década de 70 e início dos anos 80, houve um incremento de ações e pressões pela ratificação da Convenção n.º 87 da OIT. Por outro lado, havia também pressões, inclusive das entidades sindicais obreiras, pela manutenção do status quo de forma a perpetuar a unicidade sindical e o custeio sindical compulsório. Prevalecendo, com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, estas últimas concepções, nos termos do art. 8º, da CRFB e do art. 578, da CLT (redação anterior).

3. MUDANÇAS NAS RELAÇÕES DE TRABALHO E IMPACTO NA ORGANIZAÇÃO SINDICAL

Da aprovação pela OIT destas duas convenções internacionais até nossos dias, a realidade do mundo do trabalho mudou: assistimos a 3º e, agora, a 4º revolução industrial.

A primeira, que decorreu do incremento da sofisticação das máquinas, tornando-as mais flexíveis com o uso do controlador lógico programado e da eletrônica, acrescido da ampliação do emprego de robôs e de comunicação na linha de produção.

A segunda, ora denominada de “indústria 4.0”, decorrente do desenvolvimento do uso das novas tecnologias digitais no processo fabril, da demanda por produtos personalizados, da ampliação do setor de serviços, do uso de “big datas” e “data analytics”, da internet das coisas (IOT – “internet of things”), da manufatura aditiva, de robôs colaborativos⁸, dentre outras tecnologias que têm por foco a ampliação dos lucros com o aumento da produtividade, enxugamento do processo de

8 - Disponível em: <https://engeteles.com.br/industria-4-0/>



produção, aumento da personalização de mercadorias e produtos, redução de custos, e outros.

Ambas com amplas consequências na produção em escala e, em especial, na modificação da relação do ser humano com o processo produtivo, tornando sua participação cada vez menor e mais especializada.

Neste contexto, novas formas de contratação da mão de obra se intensificam. A contratação clássica do trabalhador, pelo modelo jurídico do contrato de trabalho por prazo indeterminado, é preterida pelas novas formas de prestação de serviços e de contratação a título precário e temporário, ou até mesmo pelo trabalho informal, sem a proteção social ofertada pela CLT.

Uma racionalidade econômica, quase fundamentalista, se impõe, decorrente do predomínio de uma ótica neoliberal que se funda na infalibilidade do mercado, na concorrência generalizada, na privatização dos serviços públicos, na desregulamentação do trabalho, na livre circulação de capitais e do trabalho⁹. Tudo convergindo para o esfacelamento da proposta do “Estado do Bem-Estar Social” e caminhando para a construção de uma nova ordem na qual se prega o ideário do “Estado Mínimo”, do Estado organizado como se a empresa fosse e o ser humano é relegado ao segundo plano.

Esta nova ordem demanda quase sempre uma gestão autoritária da sociedade pelo Estado, com consequências para a forma de organização e ação dos trabalhadores. Muitos países já vivenciam os problemas decorrentes deste ideário e o Brasil não foge à regra. Reforma trabalhista, flexibilidade e desregulamentação da legislação com a consequente

9 - SUPLOT, Alain. O espírito de Filadélfia: a justiça social diante do mercado total. Porto Alegre: Sulina. 2014, p.33.



precarização das condições de trabalho, informalidade, aumentos dos acidentes de trabalho, redução da proteção social, mitigação da função econômica dos sindicatos com consequências na mitigação da ação sindical e representação da categoria profissional, reforma da previdência social, privatização de empresas e serviços públicos, redução da realização de concursos públicos, o que afeta na prestação de serviços em prol da sociedade, são alguns dos exemplos.

4. A PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DA PLURALIDADE SINDICAL NO BRASIL

É neste contexto que o governo federal, na pessoa do Secretário de Previdência Social e Trabalho sinaliza com a proposição do fim da unicidade sindical¹⁰, como forma de possibilitar que o trabalhador possa escolher a entidade que melhor lhe represente e, conseqüentemente, acabar com o que denomina de “cartório de sindicatos”. A proposta, ainda não formulada, seria apresentada após a aprovação da reforma da previdência.

Apesar de convergir com o conteúdo da Convenção n.º 87, da OIT e com as demais recomendações da Organização Internacional e de seu Comitê de Liberdade Sindical, cabe fazer alguns questionamentos frente à possível proposta governamental:

Que modelo de organização sindical será proposto? Caminhará no sentido de valorizar a autonomia, a liberdade de ação das entidades sindicais? Permitirá o exercício efetivo da função econômica pelos sindicatos? Fará uma efetiva discussão

10 - Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2019/03/06/internas_economia,1035730/apos-reforma-caminho-e-propor-pec-para-fim-da-unicidade-sindical-diz.shtml.



com a sociedade sobre as propostas, apostando no diálogo social? Pretenderá o governo ratificar a Convenção 87, da OIT? Ou insistirá na proposta de agudização do movimento sindical, como evidencia a edição da MP n.º 873/2019? Neste momento de fragilidade econômica, política e social, o fim da unicidade sindical – tão desejado – se traduziria em uma solução para os problemas vivenciados pelo movimento sindical no Brasil? Ou seria mais uma ação no processo de enfraquecimento das organizações e da ação sindical dos trabalhadores?

Neste momento em que se apregoa a ideia do Estado Mínimo, em que a atuação do Estado seria drasticamente reduzida, afetando especialmente os direitos sociais (de segunda dimensão), as entidades sindicais e sua atuação ganham maior relevo, tendo em vista que possuem a atribuição constitucional de atuar na defesa dos direitos e interesses de seus representados. Não se olvidando, ainda, que a reforma trabalhista atribuiu aos entes o poder de dispor por meio de acordos e convenções coletivas de temas essenciais aos direitos dos trabalhadores e deferiu a estes instrumentos coletivos a prevalência sobre a própria lei (art. 611-A da CLT).

Assim, em que pese a premente necessidade de fortalecimento do sindicato, para fazer frente ao poderio econômico dos empregadores nas negociações coletivas, houve, em verdade, um abalo na estrutura sindical, visto que um dos pilares de funcionamento do sindicato, o custeio sindical obrigatório, foi retirado de forma abrupta, sem que tenham oportunizado a estes o tempo necessário para se reestruturarem e sem a retirada da unicidade sindical e do monopólio da representação. O fim da compulsoriedade da contribuição sindical, por força da Lei n.º 13.467/2017, implicou diretamente na redução da ação sindical.



O governo federal expressa a intenção de acabar com outro pilar, a unicidade sindical. Será que procederá da mesma forma como ocorrido na reforma trabalhista de 2017 e apresentação da MP 873/2019? Não se apresenta justo, nem razoável, que mudança tão profunda possa se efetivar sem a oportunidade de um amplo e democrático diálogo entre todos os interessados, entidades sindicais, governo, parlamento e a sociedade.

A ideia exige estudo, reflexão detida e muita cautela, de modo a não deixar que um princípio tão caro à organização dos trabalhadores – a liberdade sindical – possa ser instrumentalizada com o propósito de debilitar ainda mais a ação sindical de defesa dos seus interesses e direitos. Não devemos perder o foco da centralidade que se funda no ser humano e na busca de uma vida mais digna, com mais saúde, fartura e qualidade de alimentos, moradia, educação, transporte, lazer, segurança, melhores condições de vida, inclusive no trabalho, melhores salários, o que passa, também, pela liberdade de atuação sindical na defesa de seus representados, por negociações coletivas efetivas e pela celebração de instrumentos coletivos que não impliquem em retrocesso social.



UM CAMINHO PARA A PLENA EFICÁCIA DA LIBERDADE SINDICAL NO BRASIL: A APLICAÇÃO DOS VERBETES DO COMITÊ DE LIBERDADE SINDICAL DA OIT

Luiz Manoel Andrade Meneses¹

INTRODUÇÃO

O presente texto condensa as ideias apresentadas no livro de idêntico título (MENESES, 2018). Inicialmente, demonstra-se que a criação do direito internacional do trabalho (DIT) foi resultado da dialética entre a opressão aos movimentos operários reivindicatórios e a crescente resistência organizada deste. Em seguida, demonstra-se que a liberdade sindical é intrínseca ao DIT, pois se revela, na sua origem e na sua essência, bem assim que a autonomia financeira integra a noção de liberdade sindical, o que implica que os sindicatos não devem ser financiados pelo poder público. Nesse sentido, o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, expresso em seus verbetes. O TST, mediante o acórdão proferido no processo n.º R.R. 465-47.2012.5.15.0001, aplicou verbetes do referido comitê relativos à liberdade sindical independente da não ratificação da Convenção n.º 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) pelo Estado brasileiro. Esse precedente possui relevância histórica, pois a aplicação dos

1 Doutorando em Filosofia. Mestre em Direito. Professor Universitário. Juiz do Trabalho Brasileiro, convivente, atualmente exercendo o cargo de juiz titular da 3ª Vara do Trabalho de Aracaju/SE, TRT20.



diversos verbetes do comitê representa um caminho para a plena eficácia da liberdade sindical no Brasil. A plena liberdade sindical é aqui entendida como aquela decorrente da aplicação dos entendimentos do órgão internacional competente para tutelá-la, o Comitê de Liberdade Sindical da OIT.

1) A CORRELAÇÃO HISTÓRICA ENTRE O MSI E O DIT

O movimento sindical internacional remonta às lutas sociais operárias ocorridas principalmente no decurso dos séculos XVIII e XIX. Nesse período ocorreram diversos movimentos que dialeticamente construíram o direito internacional do trabalho. Em 1724, em virtude de os trabalhadores terem seus salários reduzidos injustificadamente, os chapeleiros de Paris entraram em greve. Entre 1763 e 1768 diversas categorias de trabalhadores apresentaram suas reivindicações a George III, então rei da Inglaterra. O ano de 1768 ficou marcado na história pelo movimento dos “destruidores de máquinas”, no qual, inicialmente, os trabalhadores dos teares de seda os destruíram como forma de reivindicação de direitos. O referido movimento espalhou-se pela Inglaterra e pela Bélgica, desaguando na repressão violenta por parte do Estado, mediante a aprovação de uma lei que punia com pena de morte a prática de destruição das máquinas.

Em que pese à execução de inúmeros trabalhadores, o movimento “luddita” – como ficou conhecido – recrudescer entre os anos de 1811 e 1817. O movimento recebeu esse nome em virtude do líder de maior expressividade se chamar Ned Ludd. É nesse contexto que se percebe a necessidade de criação de uma normativa internacional para a regulação das relações de trabalho. Em 1889 houve uma proposição dessa



natureza por parte do governo Suíço, sendo realizada, no ano seguinte, uma conferência internacional sobre o tema.

Nesse percurso, os primeiros teóricos a sustentar a necessidade da criação de uma normativa internacional foram os empresários ingleses Robert Owen e Charles Hindley. O primeiro escreveu sobre a necessidade de criação de uma Comissão de Trabalho como uma forma de incentivar o patronato a melhorar as condições de trabalho. O segundo, defendendo o colega da acusação de diminuir a jornada de trabalho para uma carga horária abaixo do mínimo legal, sustentou a necessidade de criação de tratados internacionais para nivelar as condições de trabalho, protegendo, igualmente, os trabalhadores de outros países e os próprios empresários da concorrência predatória.

Nesse passo, em 1848, a edição do Manifesto do Partido Comunista conclamou a união da classe trabalhadora e a internacionalização das lutas operárias. Assim, anos mais tarde, foi criada a Associação Internacional dos trabalhadores, mais conhecida como Primeira Internacional, englobando as mais diversas correntes ideológicas, tais como sindicalismo reformista, socialismo utópico, comunismo e anarquismo. A AIT perdurou de 1864 a 1872, com o massacre da Comuna de Paris, primeira experiência histórica de tomada de poder pelos operários. Em seguida, em 1891, o Vaticano edita a *Rerum Novarum*, que por um lado defendia a repressão aos movimentos grevistas e por outro encabeçou organizações associativas católicas trabalhistas de cunho assistencialista e, em 1889, foi realizado em Paris o congresso que deu origem a Segunda Internacional, perdurando até a deflagração da primeira guerra mundial.



É nesse caminhar que se esboça o surgimento do Direito Internacional do Trabalho. Essa dialética entre a opressão aos movimentos operários reivindicatórios e a crescente resistência organizada da classe trabalhadora culminou com a criação da Organização Internacional do Trabalho, em 1919, que perdura até os dias atuais, sendo o principal órgão de proteção ao trabalho em âmbito internacional.

2) A LIBERDADE SINDICAL ESTÁ NA ORIGEM E NA ESSÊNCIA DO DIT

Norberto Bobbio, ao teorizar sobre a liberdade, foi aquele que mais se aproximou de um conceito de liberdade de caráter coletivo. Em suas palavras:

A liberdade na tradição liberal é individualista e encontra sua plena realização na redução a termos mínimos do poder coletivo personificado historicamente pelo Estado; a liberdade da tradição libertária é comunitária e se realiza plenamente apenas na máxima distribuição do poder social, de modo a que todos participem dele em igual medida. A sociedade ideal dos primeiros é uma comunidade de indivíduos livres; a dos segundos é uma comunidade livre de indivíduos associados².

Nessa concepção, podemos compreender o pensamento da época, quando do surgimento da OIT, por três distintas formas: a concepção revolucionária, a concepção assistencial e a concepção reformista. A concepção revolucionária se

2 BOBBIO, Norberto. **Igualdade e Liberdade**. (trad. Carlos Nelson Coutinho). Rio de Janeiro: Ediouro, 1996. p. 72



consubstanciou em experiências históricas como a Primeira Internacional, a Comuna de Paris e a Revolução Russa. Por sua vez, a concepção assistencialista fora concebida por meio da encíclica *Rerum Novarum*, que objetivava reduzir os conflitos entre o patronato e a classe trabalhadora, por meio da repressão estatal às greves e propondo a criação de uma corrente sindical assistencial, visando à promoção da justiça social. Por fim, a concepção reformista resultou da Segunda Internacional, na qual se buscou a progressiva melhoria da condição de vida do trabalhador. Esta última concepção do pensamento constitui o fundamento da OIT.

Desde a constituição da Sociedade das Nações (SDN) já havia em seu preâmbulo a necessidade de se observar o princípio da liberdade sindical. Na primeira sessão da Conferência do Trabalho, seu artigo segundo estabelece a liberdade de associação para qualquer finalidade, não contrária às leis, tanto para os trabalhadores quanto para o patronato. Esse princípio fora reafirmado com a criação da OIT em 1919, dada a sua relevância para a efetivação da proteção ao trabalhador em âmbito internacional.

Após a extinção da SDN e instituição da Organização das Nações Unidas (ONU), num momento pós-Segunda Guerra, a OIT sobreviveu e foi anexada à ONU. Nesse ínterim, mesmo diante das limitações impostas pelo período beligerante, a OIT continuou atuante, sendo inclusive atualizada pela Declaração da Filadélfia em 1944. Assim, reafirma-se a relevância da liberdade sindical ao tratá-la como princípio fundamental e base para a Organização. Logo após, em 1948, fora aprovada a convenção 87, que dispunha sobre a liberdade sindical, e três anos mais tarde foi criado o Comitê para Liberdade Sindical. Assim, demonstra-se que a liberdade sindical constitui elemento essencial no direito Internacional do trabalho, tendo em vista



que desde o surgimento das primeiras tratativas internacionais sobre o trabalho fora considerada como princípio fundamental.

3) A AUTONOMIA FINANCEIRA DOS SINDICATOS É DA ESSÊNCIA DA LIBERDADE SINDICAL

Para tornar eficaz a aplicação do princípio da liberdade sindical, faz-se necessário estruturar as organizações de modo a desconstituir dependências com entes externos, sendo a dependência financeira uma das mais usualmente utilizadas como barreira para o efetivo exercício da plena liberdade. Nesse sentido, há algumas garantias previstas em normas internacionais para a promoção da liberdade sindical. Logo, no art. 2º, da Convenção 87, da OIT, há a previsão das garantias de livre formação de sindicatos e livre associação. É disso que se extrai a pluralidade sindical e a maior legitimidade representativa dos sindicatos, em virtude da livre associação estar, intrinsecamente, relacionada às garantias de liberdade de desfiliação e não filiação.

Coadunando com esse pressuposto, o Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT, possui diversos precedentes que ratificam a necessidade de conferir ampla eficácia à Convenção sobre liberdade sindical. Cabe aos dirigentes do sindicato a construção da forma de administração, a qual deverá ser manifestada em capítulo específico do estatuto da organização sindical. O poder de auto-organização dos sindicatos será disciplinado pela lei interna, de modo a assegurar um procedimento parcial por parte dos dirigentes, livre de abusos e visando proteger os próprios filiados. Ainda sobre as decisões do referido Comitê pode-se inferir a importância dada à garantia específica da livre administração das organizações sindicais, que assegura a



independência financeira dos sindicatos e a possibilidade de estipular uma contribuição sindical por decisão de assembleia da categoria, diferentemente do modelo vigente que é imposto pelo Estado.

Em síntese, o direito destinado às organizações sindicais de elaborar seus regimentos, bem como organizar a gestão de suas atividades, permite a materialização de sua independência financeira, livre da necessidade de prestar contas para o governo. Nessa perspectiva, o sindicato tem ampla autonomia de reger-se, devendo ser combatida qualquer disposição legal interna que limite sua autonomia, o que seu financiamento mediante intervenção estatal acarreta.

A compreensão acerca da independência financeira dos sindicatos está especificada em vários verbetes do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT. O Comitê tem por objetivo monitorar a amplitude de eficácia sobre liberdade sindical, por meio de decisões que visem à proteção dos interesses de trabalhadores e empregados, através da promoção da unidade sindical em um ambiente de possibilidade de pluralidade sindical, o que implica em liberdade de criação e administração de sindicatos e da garantia de sua independência financeira frente ao Estado.

Nessa linha, o modelo de sindicato a ser constituído e direcionado para seus verdadeiros fins não deve ser uma imposição legal, haja vista confrontar as prerrogativas da liberdade sindical, inviabilizando a efetivação da real representatividade, contrariando o que preconiza a Convenção e, conseqüentemente, violando os princípios da OIT. Nessa linha, o disposto no verbete 466, do CLS, *in verbis*:

O direito dos trabalhadores de constituir organizações de sua escolha e o direito destas



organizações de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos e de organizar sua gestão e suas atividades supõem a independência financeira, o que implica que as organizações não sejam financiadas de modo a ficar sujeitas à discricção dos poderes públicos.

O Comitê, por meio de suas decisões, instrumentaliza o art. 2º da Convenção 87, assegurando aos trabalhadores e aos empregados o direito de filiação a qualquer organização sindical, livre de qualquer interferência do Estado, sem levar em consideração sua categoria, seu território, sua profissão ou sua empresa, estendendo assim a liberdade sindical às demais empresas e demais entes com finalidade idêntica.

4) A APLICAÇÃO DOS VERBETES DO COMITÊ DE LIBERDADE SINDICAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

As Normas Internacionais do Trabalho (NIT) possuem aplicabilidade imediata no ordenamento jurídico interno dos países membros da OIT, a qual deriva do dever de observar as diretrizes e os princípios intrínsecos à organização, imposta a todos os seus membros, conforme a Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho. De acordo com o *caput* do art. 2º, da DPDFT:

[...] todos os Membros, ainda que não tenham ratificado as convenções aludidas, têm um compromisso derivado do fato de pertencer à Organização, de respeitar, promover e tornar realidade, de boa fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos



fundamentais que são objeto dessas convenções[...].

O mesmo artigo que trata sobre o dever dos Estados Membros de observar as diretrizes da referida declaração, acima transcrito, versa também na sua alínea “a” sobre a Liberdade Sindical, alçando-a ao patamar de direito fundamental. Assim, os tribunais pátrios possuem total liberdade para incorporar o DIT na ordem jurídica interna e, em se tratando de normas fundamentais, o dever.

Como parte integrante do DIT as decisões do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, mediante a ratificação pelo Conselho de Administração, são aplicadas por tribunais nacionais de diversos países do mundo para a efetivação do princípio da liberdade sindical no ordenamento interno de cada um dos Estados Membros, não sendo condição para aplicação a sua ratificação, uma vez que é elemento intrínseco, constituinte da OIT.

Para atribuir caráter prático à previsão da liberdade sindical no DIT, o CLS foi constituído pela OIT em 1951, logo após a criação da Comissão Mista de Investigação e Conciliação em Matéria de Liberdade Sindical em 1950. Possui, portanto, função de analisar reclamações apresentadas contra os Estados Membros da OIT em face do descumprimento de alguma NIT relacionada à matéria. Saliente-se que “O propósito geral de procedimento especial de Comitê de Liberdade Sindical não é criticar ou castigar a ninguém, senão estabelecer um diálogo tripartite construtivo a fim de promover o respeito dos direitos sindicais de fato e de direito”³.

3 NICOLADELI, Sandro Lunard. FRIEDRICH, Tatyana Scheila (Trad.). **O Direito coletivo, a Liberdade Sindical e as Normas Internacionais**: A liberdade sindical – recompilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT. Volume II. São Paulo: LTr, 2013. p. 20.



As decisões do CLS costumam ser votadas por unanimidade, o que lhes confere grande legitimidade. Por se tratar de um organismo da OIT, suas análises constituem a opinião jurídica a respeito dos Estados-Membros que a compõem perante a comunidade internacional. Por isso, apesar de não possuírem natureza vinculante perante os Estados-Membros envolvidos, geram grande repercussão no meio jurídico internacional, dando ciência das práticas adotadas pelos países que participam da organização, o que acaba por conferir grande efetividade às suas decisões, inclusive havendo precedentes de sua aplicação pelo Tribunal Superior do Trabalho.

Órgão máximo do poder judiciário brasileiro quanto à matéria trabalhista, o TST é composto por vinte e sete ministros, os quais compõem o Tribunal Pleno, a Seção Especializada em Dissídios Coletivos, a Seção Especializada em Dissídios Individuais (dividida em duas subseções: Subseção I e Subseção II) e oito Turmas. Uma das suas principais atribuições reside na uniformização da jurisprudência trabalhista.

Ao se debruçar sobre o Recurso de Revista do processo n.º 465-47.2012.5.15.0001, o TST criou um novo paradigma para a utilização da convenção n.º 87 da OIT, bem como das decisões do Comitê de Liberdade Sindical. No referido processo, o Min. Rel. Augusto Cesar Leite de Carvalho, acolheu o pedido de renúncia à parcela da contribuição sindical obrigatória,



com base nos verbetes 325⁴, 466⁵ e 467⁶ do CLS, aplicando, assim, norma internacional pertinente à matéria, mesmo que não ratificada pelo Estado brasileiro. O acórdão, transitado em julgado, cristalizou o entendimento, no caso concreto de que o fato do Brasil ser membro da OIT implica em obrigação por parte do Estado de seguir suas diretrizes, ressaltando que a liberdade sindical é direito fundamental reconhecido pela OIT, a qual o Brasil integra.

Nessa esteira, autores como SARLET, CANOTILHO, TRINDADE, dentre outros, defendem a teoria da abertura material do catálogo de direitos fundamentais previstos na constituição federal, compreendendo que os direitos ali expressos conformam um rol exemplificativo, permitindo que novos direitos fundamentais possam ingressar no ordenamento jurídico brasileiro a partir dos arts. 5º, incisos 2º e 3º, 6º e 7º *caput*, CF e 8º, da CLT. A partir dessa teoria, vislumbra-se a possibilidade de aplicação das referidas normas, por meio de uma interpretação *pro homine*, concedendo o status de direito fundamental à liberdade sindical, para garantir assim a possibilidade de aplicação direta da Convenção 87, da OIT, bem como dos verbetes do Comitê de Liberdade Sindical.

4 Verboete 325 da CLS, *in verbis*: A faculdade de impor a todos os trabalhadores da categoria profissional interessada o pagamento de contribuições ao sindicato único nacional, cuja existência é permitida para uma ocupação dentro de uma determinada área, não é compatível com o princípio de que os trabalhadores devem ter o direito de afiliar-se às organizações 'que julguem convenientes'. Nessas circunstâncias, pareceria que a obrigação legal de contribuições para esse monopólio sindical, estejam ou não a eles afiliados os trabalhadores, representa uma nova consagração e consolidação do dito monopólio.

5 ver acima.

6 Verboete 467 da CLS, *in verbis*: No que diz respeito aos sistemas de financiamento do movimento sindical, que põem as organizações sindicais sob a dependência financeira de um organismo público, o Comitê achou que toda forma de controle do estado é incompatível com os princípios da liberdade sindical e deveria ser abolida uma vez que a ingerência das autoridades na administração financeira dos sindicatos.



Aprovada na terceira Conferência da OIT, a Convenção 87 é a primeira a dispor especificamente sobre a liberdade sindical e a proteção ao direito de sindicalização. Essa convenção buscou promover a efetivação desse direito fundamental, consolidado no preâmbulo da Constituição da OIT, considerando o afastamento da ingerência estatal sobre a criação e organização dos sindicatos como ponto central para a consecução do seu objetivo. A mesma convenção estimulou a criação do Comitê de Liberdade Sindical, que veio a ser criado em 1951 como mecanismo de efetivação do princípio da liberdade sindical por parte dos Estados Membros contratantes.

O modelo brasileiro oferece resistência à plena eficácia da liberdade sindical em virtude de influência do modelo sindical corporativo, que remonta a sua origem na *Carta del Lavoro* (1927), elaborada sob a égide do fascismo italiano. Assim, como forma de gerar a dependência financeira e manter sua ingerência sobre as organizações trabalhistas, o Estado Brasileiro instituiu a contribuição sindical compulsória, por via da Constituição Federal.

O tema da liberdade sindical é efervescente e ganhou especial dinâmica com o fim da obrigatoriedade da contribuição sindical estabelecida pela reforma trabalhista (Lei n.º 13467/2017) e com a recentíssima decisão do STF que a julgou constitucional nesse aspecto (STF, 2018). Se, por um lado, essa recente alteração, ocorrida numa quadra histórica de acentuado retrocesso nos direitos sociais, cria forte empecilho à sobrevivência financeira dos sindicatos que dependem do imposto sindical, por outro lado, os induz a buscarem a autonomia financeira e, por meio dela, a plena liberdade sindical, a exemplo de tantos outros que não dependem



financeiramente de Estado e até tentam não receber o referido imposto.

Noutro aspecto, ao passo que a CF/88 garante a liberdade sindical no caput do seu art. 8º, institui a unicidade sindical, mitigando-a. O princípio da unicidade sindical imposto pelo modelo brasileiro proíbe a criação de mais de um sindicato em mesma base territorial de empregados de uma mesma categoria. Esse princípio contraria o disposto no verbete 332 da CLS que, *in verbis*: “A unidade sindical estabelecida voluntariamente pelos trabalhadores não deverá ser proibida e deverá ser respeitada pelas autoridades públicas”.

Assim, diante da sua patente incompatibilidade com a Convenção 87, constata-se a violação da liberdade de escolha do trabalhador, na medida que lhe retira o direito de livre fundação de mais de uma entidade associativa de classe. Ressalte-se que o que se defende é a possibilidade de escolha do trabalhador, inclusive em escolher constituir e se filiar, ou não, a apenas um sindicato, e que não deve o Estado interferir nessa liberdade. É essa liberdade de escolha que constitui a essência da liberdade sindical, que se almeja dar efetividade.

Diante desse contexto, ressalta-se a relevância do julgado de n.º RR 465-47.2012.5.15.0001 acima comentado. Por meio dele, a ordem jurídica interna deu um passo significativo em direção à plena eficácia da liberdade sindical por ter aplicado a Convenção 87 em seu texto, criando um novo paradigma decisório para a possibilidade de aplicação de norma internacional do trabalho não ratificada pelo Estado brasileiro. A sua relevância se acentua, pois, ao passo que inaugura precedente para o direito à renúncia ao imposto sindical, caminhando no sentido de possibilitar a independência financeira, rumo à verdadeira liberdade associativa, abre o



precedente para a aplicação dos inúmeros verbetes do CLS (NICOLADELI; FRIEDRICH, 2013) para resolver a diversidade de conflitos envolvendo entidades sindicais no Brasil.

Assim, restou demonstrado que apesar das amarras normativas brasileiras para a efetivação da liberdade sindical no âmbito interno, o ordenamento jurídico tem avançado no sentido de dar eficácia ao referido princípio, por meio da aplicação das normas internacionais trabalhistas atinentes à matéria, com destaque para a Convenção 87, da OIT e as decisões do CLS.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, demonstrou-se que a plena eficácia do princípio da liberdade sindical pode ser concretizada por meio da aplicação das normas internacionais do trabalho, o que pode ser realizado com fundamento no preâmbulo da Constituição da OIT que prevê o direito de liberdade sindical, bem como pela DDPFT, da Convenção 87, da OIT e os verbetes do Comitê de Liberdade sindical.

Para tanto, deve-se aplicar a teoria da abertura material dos direitos fundamentais para que, diante de uma hermenêutica constitucional hodierna, possa-se aplicar as cláusulas de abertura material previstas na CF de 1988, em seus arts. 5º, incisos 2º e 3º, 6º e 7º caput e 8º da CLT, para abrir o catálogo de direitos fundamentais materiais, abarcando os direitos fundamentais previstos em tratados internacionais de direitos humanos, a exemplo da liberdade sindical. Esta é a forma de concretização do direito à liberdade associativa obreira defendida no escopo do presente trabalho por ter demonstrado ser a mais eficaz para a consecução do seu fim,



como se verifica no julgado n.º RR 465-47.2012.5.15.0001 do TST, acima analisado.

Em suma, a aplicação judicial dos verbetes do CLS representa um caminho para a plena eficácia da liberdade sindical no Brasil.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **Igualdade e Liberdade**. (trad. Carlos Nelson Coutinho). Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

COGGIOLA, Osvaldo L. A. **O movimento operário nos tempos do Manifesto Comunista**. São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.pucsp.br/cehal/downloads/textos/ATT00599.pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2017.

COGGIOLA, Osvaldo L. A. **A Primeira Internacional Operária e a Comuna de Paris**. Aurora, 2011. Disponível em: <<file:///C:/Users/lenovo/Downloads/1274-4722-1-PB.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2016.

CORDEIRO, Wolney de Macedo. O Controle de Convencionalidade em matéria laboral: novos horizontes para a aplicação das Convenções da OIT no Direito Brasileiro. In: FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. MAZZUOLI, Valério de Oliveira (org). **Direito Internacional do Trabalho**: o estado da arte sobre a aplicação das convenções internacionais da OIT no Brasil. São Paulo: LTr, 2016. cap. 2, p. 24-33.

CORRÊA, Lélío Bentes. A liberdade sindical e a Convenção n. 87 da Organização Internacional do Trabalho. In: MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. AZEVEDO NETO, Platon Teixeira de. **Temas de Direito Coletivo do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2010. p. 159-167.



CRIVELLI, Ericson. **Direito internacional do trabalho contemporâneo**. São Paulo: LTr, 2010.

DELGADO, Ignácio Godinho. **Variedades de Capitalismo e Política Industrial:**

o caso brasileiro em perspectiva comparada. Santiago: IPSA, 2009. Disponível em: <http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_3135.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2017.

DUARTE, Bento Herculano. MORAES, José Diniz de. A liberdade sindical como direito fundamental e a não ratificação da Convenção n.º 87, da OIT pelo Brasil: os limites da negociação coletiva e a proteção em face dos atos antissindicais. In: FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. MAZZUOLI, Valério de Oliveira (org). **Direito Internacional do Trabalho:** o estado da arte sobre a aplicação das convenções internacionais da OIT no Brasil. São Paulo: LTr, 2016. cap. 5, p. 59-69.

FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. MAZZUOLI, Valério de Oliveira (org). **Direito Internacional do Trabalho:** o estado da arte sobre a aplicação das convenções internacionais da OIT no Brasil. São Paulo: LTr, 2016.

FRIEDRICH, Tatyana Scheila. PASSOS, André Franco de Oliveira. Direito internacional e liberdade sindical: da teoria geral à necessidade de aplicação prática. In: NICOLADELI, Sandro Lunard. PASSOS, André Franco de Oliveira. FRIEDRICH, Tatyana Scheila (Org.). **O Direito Coletivo, a Liberdade Sindical e as Normas Internacionais:** O direito coletivo na OIT: normas, jurisprudência e reflexões sobre a normatividade protetiva da liberdade sindical. Volume I. São Paulo: LTr, 2013. p. 20-32.

MENESES, Luiz Manoel Andrade. **Um caminho para a plena eficácia da liberdade sindical no Brasil: a aplicação dos**



verbetes do Comitê de Liberdade Sindical da OIT. Belo Horizonte: RTM, 2018.

NICOLADELI, Sandro Lunard. FRIEDRICH, Tatyana Scheila (Trad.). **O Direito coletivo, a Liberdade Sindical e as Normas Internacionais:** A liberdade sindical – recompilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT. Volume II. São Paulo: LTr, 2013.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF declara constitucionalidade do fim da contribuição sindical obrigatória.** Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=382819>>. Acesso em: 02/07/2018.



3. ORGANIZAÇÃO SINDICAL



O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO NA CONCRETIZAÇÃO DA DEMOCRACIA SINDICAL

Raíssa Fabris de Souza.¹
Mayra Freire de Figueiredo²

INTRODUÇÃO

A constituição da sociedade brasileira, pautada no princípio democrático, deve incluir fins, valores e princípios que irão condicionar a legitimidade do domínio público, dentre os quais, a soberania popular, os direitos fundamentais, a liberdade na organização política, dentre outros. Ainda, um regime que se pretenda ser democrático e deve ter por valor estruturante a liberdade, possui como uma de suas vertentes a liberdade sindical, princípio fundamental da Organização Internacional do Trabalho (OIT), previsto nas convenções 87, 98, 135, 151 e 154 e no art. 8º, e seguintes da Constituição da República de 1988 (CF/88).

O trabalho será desenvolvido nessa perspectiva, visando demonstrar que os pilares da Democracia devem pautar também as relações sindicais, não havendo como dissociar

1 Mestranda em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina. Bolsista CAPES/CNPq. Pós-graduada em Direito Constitucional Contemporâneo pela Universidade Norte do Paraná (UENP). Graduada pela Pontifícia Universidade Católica de Londrina – PUCPR. Advogada.

2 Mestranda em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina. Pós-graduada em Direito Constitucional Contemporâneo pelo Instituto de Direito Constitucional e Cidadania (IDCC). Graduada pelo Centro Universitário Filadélfia (UNIFIL). Advogada.



liberdade sindical de valores democráticos. Pretende-se evidenciar, nesse contexto, o importante papel desempenhado pelo Ministério Público do Trabalho na garantia da democracia sindical.

Divide-se o estudo em três partes, conduzido pelo método dedutivo e por meio de pesquisa especialmente bibliográfica. Inicialmente, destacam-se as noções gerais acerca da Democracia e do princípio democrático. Após, aborda-se o conceito de democracia sindical e a aplicação do princípio democrático no âmbito dos sindicatos. Por fim, eleva-se o desempenho do Ministério Público do Trabalho para a concretização da democracia sindical no âmbito dos sindicatos profissionais, bem como os instrumentos de atuação disponíveis ao “parquet”, importantes à garantia da ordem democrática tanto nas relações sindicais quanto para o próprio Estado Social e Democrático de Direito.

1 OS PILARES DA DEMOCRACIA E O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O estudo acerca da democracia sindical deve perpassar pela análise das premissas gerais da Democracia. Dentre os pilares democráticos, está a liberdade, sem a qual a Democracia não se sustenta. A ordem jurídico-constitucional brasileira também se direciona por esse comando, estando ainda fundada em valores democráticos supremos, como a soberania popular, o pluralismo político e os direitos fundamentais.

Joseph A. Schumpeter relembra que a democracia do Século XVIII tinha por filosofia que o “método democrático é o arranjo institucional para se chegar a certas decisões políticas que realizam o bem comum, cabendo ao próprio povo decidir,



através da eleição de indivíduos que se reúnem para cumprir-lhe a vontade.” Nessa perspectiva, todavia, o autor relewa a dificuldade de se precisar uma definição de “bem comum” a todos, em especial nas sociedades complexas e plurais³.

Segundo Norberto Bobbio, “a democracia moderna nasceu como método de legitimação e de controle das decisões políticas em sentido estrito, ou do ‘governo’ propriamente dito [...] no qual o indivíduo é considerado, em seu papel geral, de cidadão”⁴. Quanto à democracia representativa e a democracia direta, Bobbio ensina que, na primeira, as deliberações coletivas relativas à coletividade não são tomadas por aqueles que a integram, mas pelos eleitos para essa finalidade; em relação à direta, ocorre o inverso. E segue:

[...] as democracias representativas que conhecemos são democracias nas quais por representante entende-se uma pessoa que tem duas características bem estabelecidas: a) na medida em que goza da confiança do corpo eleitoral, uma vez eleito não é mais responsável perante os próprios eleitores e seu mandato, portanto, não é revogável; b) não é responsável diretamente perante os seus eleitores exatamente porque convocado a tutelar os interesses gerais da sociedade civil e não os interesses particulares dessa ou daquela categoria⁵.

3 SCHUMPETER, Joseph A. Capitalismo, Socialismo e Democracia. Editado por George Allen e Unwin Ltda., traduzido por Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961. p. 300.

4 BOBBIO, Norberto. O Futuro da Democracia. São Paulo: Paz de Terra, 2000. p.41.

5 Idem, p. 59-60.



Dentre os pilares da Democracia, Almeida Júnior destaca a liberdade: “a liberdade é o oxigênio da vida democrática”. Refere-se à liberdade política como “fruto mais característico dessa árvore de liberdades que a democracia tem o dever de cultivar”. Contudo, a liberdade democrática não é absoluta, uma vez que “é pressuposto inelutável da vida em comum saber conservar o justo equilíbrio entre indivíduo e a sociedade, entre direito e o dever, entre a liberdade e a responsabilidade”⁶.

Para José Joaquim Gomes Canotilho, a sustentação da Democracia se orienta ainda pelo princípio democrático, “um princípio constitucional com dimensões materiais e dimensões organizativo-procedimentais”. Significa dizer que uma dada constituição lastreada nessa orientação principiológica condicionou a legitimidade do domínio político à realização de determinados fins, valores e princípios, como a soberania popular, os direitos fundamentais, o pluralismo de expressão e a organização política democrática. É mais do que um método ou técnica de os governantes escolherem os governados, servindo de “impulso dirigente de uma sociedade”⁷.

O ordenamento jurídico brasileiro funda-se no princípio democrático, na medida em que determina, desde o preâmbulo da Constituição Federal de 1988, a instituição de um Estado Democrático de Direito, compromissado com a garantia dos direitos sociais e individuais, assegurando a igualdade e a justiça como valores soberanos da sociedade que se compreenda fraterna, pluralista e sem preconceitos.

Em seu artigo 1º igualmente estabelece, como fundamentos desse mesmo Estado democrático, a soberania,

6 ALMEIDA JÚNIOR, A. Os três pilares da democracia. p. 143-147.

7 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 5ª ed., Coimbra: Almedina, 2002. pp. 414-415.



a cidadania, a dignidade da pessoa humana, a livre iniciativa, os valores sociais do trabalho e o pluralismo político, que servem à definição da Democracia. Firma, além disso, que todo o poder emana do povo, exercido por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. Tais fundamentos direcionam todo o texto constitucional.

Diante dessas premissas, verifica-se que o Estado Democrático brasileiro, amparado na supremacia da constituição, apoia-se na vontade política coletiva e nos direitos fundamentais como limitadores de poder, indicando que os pilares da Democracia sustentam o ordenamento jurídico pátrio. Esses pilares devem refletir sobre a sociedade, inclusive em relação às atividades sindicais.

2 O PAPEL DAS ENTIDADES SINDICAIS NO ESTADO SOCIAL DE DIREITO E A DEMOCRACIA SINDICAL

O surgimento do sindicalismo está intimamente relacionado com o contexto de industrialização, consolidação do capitalismo e precariedade de direitos na época da revolução industrial, marcada pelo período em que vigorava o denominado Estado Liberal. Como características básicas das entidades sindicais, Ronaldo Lima dos Santos cita Nestor de Buen, que alega:

- a) trata-se de uma união livre; b) que reúne pessoas profissionalmente vinculadas entre si; c) é institucional; d) é permanente; e) persegue a defesa dos interesses de seus membros e a melhoria de suas condições econômicas e sociais; f) intenta melhorar o trabalho de seus membros;



g) procura a regulamentação das condições de trabalho⁸.

O fundamento jurídico essencial da atuação das entidades sindicais constitui o princípio da liberdade sindical, erigido como um princípio fundamental da Organização Internacional do Trabalho (OIT), bem como condição indispensável para um progresso ininterrupto (Declaração de Filadélfia), presente em diversos diplomas internacionais, a saber: art. 20 e 23, da Declaração Universal de Direitos Humanos, art. 22, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, art. 15, da Convenção Americana de Direitos Humanos, Convenções n.ºs 87, 98, 135, 154 da OIT, dentre outros. Em âmbito nacional, cita-se o artigo 8º e seguintes da Carta Magna.

Denota-se uma estrita correlação entre o princípio da liberdade sindical e a democracia. Norberto Bobbio ao traçar um paralelo entre Estado Liberal e Estado Democrático afirma:

Estado Liberal e Estado Democrático são interdependentes em dois modos: na direção que vai do liberalismo à democracia, no sentido de que ***são necessárias certas liberdades para o exercício correto do poder democrático***, e na direção oposta que vai da democracia ao liberalismo, no sentido de que ***é necessário o poder democrático para garantir a existência das liberdades fundamentais*** [...] Estado Liberal e Estado Democrático, quando caem, caem juntos (grifado)⁹.

8 SANTOS, Ronaldo Lima dos. Sindicatos e ações coletivas: acesso à justiça, jurisdição coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. 5a ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2019, p. 26, apud BUEN LOSANO, Nestor de. Derecho del trabajo. México: Porrúa, 1977. p. 699

9 BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. São Paulo: Paz de Terra, 2000. p. 32-33.



Dessa forma, pode-se afirmar que o princípio da liberdade sindical é pressuposto para a democracia e a democracia é necessária para uma efetiva liberdade sindical. Ambos os institutos estão relacionados e se complementam.

Possível falar ainda em uma democracia sindical ou democracia interna no âmbito das entidades sindicais. Segundo Rafael Foresti Pego, assim como no Estado Democrático em que a forma de governo é do povo e para o povo (art. 1º, parágrafo único da CF/88), as condutas sindicais devem ser “realizadas pela e para a categoria, respeitando e promovendo, no tocante aos meios, a participação de todos os membros que compõem a categoria ou pelo menos que seja franqueada a possibilidade de participar”¹⁰. Complementa o autor:

No Direito Coletivo do Trabalho, este princípio constitui um dos mais importantes pilares da estrutura de qualquer sistema sindical, confundindo-se com a própria origem e razão de ser do movimento sindical. Significa, em síntese, a participação de todos no exercício da representação de uma categoria profissional, cujas decisões são tomadas a partir da vontade da maioria, porém, com o respeito e a proteção dos direitos das minorias¹¹.

O princípio democrático encontra-se presente em inúmeras situações como na criação do estatuto dos sindicatos, na realização das eleições sindicais, na participação em assembleias para aprovação de contas, aprovação de instrumentos coletivos, e instituição de contribuições para

10 PEGO, Rafael Foresti. **Democracia Sindical**. Revista do Ministério Público do Trabalho / Procuradoria-Geral do Trabalho. Brasília, ano XXIV, n. 48. Setembro 2014. pp. 112-113.

11 Idem.



custeio sindical (art. 524, da CLT), no acesso de informações sobre a administração do sindicato, dentre muitas outras hipóteses que ensejam o dever de atuação fundamentada estritamente nos interesses da classe que representa¹².

Uma atuação contrária à finalidade primordial das entidades sindicais resulta na vulnerabilidade todo o ordenamento jurídico pautado na democracia e na liberdade sindical, ensejando grave lesão a interesses metaindividuais da classe trabalhadora. Nestes casos, imperiosa a atuação do Ministério Público do Trabalho para reestabelecimento da ordem jurídica e para a tutela os interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos da categoria.

3 O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO PARA GARANTIA DA DEMOCRACIA INTERNA DOS SINDICATOS

A nova ordem constitucional, implementada após o processo de redemocratização do Brasil em 1988, conferiu nova roupagem ao Ministério Público do Trabalho, estabelecido como órgão permanente, independente e autônomo, desvinculado de qualquer um dos poderes da República. Dentre suas atribuições, elencou a defesa da ordem jurídica, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como do regime democrático, nos termos do art. 127, e seguintes da Constituição Federal de 1988.

Com o novo cenário reconfigurado, ao Ministério Público do Trabalho foram estabelecidas inéditas atribuições relacionadas ao direito coletivo, apontando-se, dentre elas, o dever de promoção e garantia da liberdade sindical. Como um direito fundamental complexo, o princípio da liberdade

12 Idem, p. 113.



sindical pode ser entendido em diversas dimensões: liberdade de associação; de organização; de exercício das funções; de filiação e de desfiliação, bem como de organização, que engloba a autarquia externa (impossibilidade de interferência externa por parte de órgãos públicos) e a democracia interna (caracterizada pela internalização do princípio democrático nas atividades sindicais)¹³.

Nesse contexto, surge a celeuma sobre a possibilidade de atuação do “parquet” laboral para a promoção da democracia interna nos sindicatos profissionais, vez que, segundo dicção do art. 8º, inciso I, da CF/88, fica vedado ao poder público toda sorte de condutas que resultem em interferência ou intervenção nas organizações sindicais¹⁴.

Constituindo o Ministério Público do Trabalho um órgão extrapoderes, há entendimentos que apontam pela impossibilidade de qualquer atuação visando (re)estabelecer a democracia interna no âmbito dos sindicatos profissionais, por se tratar questões “*interna corporis*”, ou seja, que se referem às atividades internas da entidade. Priorizar-se-á o princípio da autonomia e da autogestão sindical.

Entretanto, este entendimento não merece prosperar. Em primeiro lugar, a ausência de democracia no âmbito das entidades profissionais contraria a ordem constitucional brasileira, fundada no princípio da democracia e na liberdade sindical, subvertendo a finalidade precípua dos sindicatos

13 NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008. p. 40-51.

14 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;



que é a defesa dos interesses da categoria, por constituir organizações privadas de interesse social.

Uma atuação que não seja democrática e baseada nos interesses da respectiva categoria é capaz de causar reflexos nocivos a interesses metaindividuais de toda a classe trabalhadora, podendo, assim, ser tutelado mediante ações extrajudiciais ou judiciais pelo Ministério Público do Trabalho (art. 127 e 129, CF/88). Ademais, dentre as atribuições constitucionais conferidas ao “parquet” aponta-se a defesa do regime democrático, nos termos do “caput” do art. 127, da CF/88.

Em segundo lugar, o princípio da não interferência estatal previsto no inciso I, do artigo 8º, da Carta Magna, é voltado especificamente ao âmbito administrativo, impossibilitando-se ingerências políticas-administrativas por parte do poder executivo, o que era permitido em períodos pretéritos. Nestes termos, afirma Maurício Godinho Delgado:

Em primeiro lugar, parece claro que o comando constitucional de não interferência e intervenção do Estado na organização sindical, corolário do princípio da autonomia dos sindicatos, e franco e cristalino no tocante a interferências político-administrativas estatais, por meio de seu aparelho administrativo, o Ministério do Trabalho e Emprego — estas não podem, efetivamente, ocorrer. Este aspecto parece pacificado na doutrina e jurisprudência¹⁵.

Uma atuação visando o reestabelecimento da democracia interna não possui o condão de causar uma ingerência indevida

15 DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 15. ed. São Paulo: LTr, 2016. p. 1480.



no sindicato, mas forçar a entidade sindical ao cumprimento estrito das normas jurídicas e de sua finalidade constitucional de defesa dos interesses coletivos e individuais da classe trabalhadora (art. 8º, IV, CF/88).

Afinal, os sindicatos, como entidades privadas, estão sujeitos ao cumprimento da legislação nacional e internacional vigente, devendo respeitar os direitos fundamentais dos trabalhadores, aplicáveis às relações privadas diante da eficácia horizontal dos direitos fundamentais (Recursos Extraordinários 161.243 e 158.215, julgados pelo Supremo Tribunal Federal e Opinião Consultiva 18, da Corte Interamericana dos Direitos Humanos).

Em terceiro lugar, invoca-se o princípio da inafastabilidade da jurisdição previsto no art. 5º, XXXV, CF/88, que preceitua: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça a direito”, sendo possível a judicialização por parte do MPT. A questão assume especial relevância no âmbito trabalhista vez que, diante da hipossuficiência e subordinação, muitas vezes os trabalhadores permanecem silentes, agindo apenas após o término do vínculo empregatício.

Em quarto lugar, aplicar-se-á a perspectiva objetiva dos direitos fundamentais, capaz de ensejar o dever de respeito, promoção e proteção do direito à democracia e à liberdade sindical. Nestes termos, afirma Ingo Wolfgang Sarlet:

Outra função que tem sido reconduzida à dimensão objetiva está vinculada ao reconhecimento de que os direitos fundamentais implicam deveres de proteção do Estado, impondo aos órgãos estatais a obrigação permanente de, inclusive preventivamente, zelar pela proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos,



não somente contra os poderes públicos, mas também contra agressões por parte de particulares e até mesmo por parte de outros Estados¹⁶.

Deste modo, possível e imperiosa a atuação do Ministério Público do Trabalho para a preservação da democracia interna no âmbito sindical. Este desempenho poderá se dar, inclusive, de forma coordenada, conforme estabelece a Portaria 211, de 2009, da Procuradoria-Geral do Trabalho, que instituiu a Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical (Conalis), no âmbito do MPT:

[...] necessidade de o Ministério Público do Trabalho, dentre os objetivos fixados em seu Planejamento Estratégico, atuar em defesa da liberdade sindical e buscar a pacificação dos conflitos coletivos de trabalho, devendo, para tanto, promover atividades extrajudiciais e judiciais para **garantir a democracia sindical**, combater os atos antissindicais, assegurar o direito de greve, atuar como mediador ou árbitro nos conflitos coletivos de trabalho, incentivar a negociação coletiva como forma de melhoria das condições sociais dos trabalhadores (item “b”) (grifado)¹⁷.

Denota-se, no entanto, que esta atuação deverá ocorrer de forma cautelosa, excepcional e provisória, mantendo o livre desenvolvimento do sindicato e a participação efetiva dos trabalhadores na entidade. Deverá, neste caso, haver uma ponderação por parte do membro que precisará agir

16 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, Item 3.4.2 [versão eletrônica].

17 BRASIL. **Portaria 211 de 2009, da Procuradoria-Geral do Trabalho**. Disponível em: < https://www.cecult.ifch.unicamp.br/pf-cecult/public-files/projetos/10596/portaria_pgt_no_211_de_28_de_maio_de_2009_-_conalis.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2019.



para preservar a democracia e a liberdade sindical, sem, contudo, extirpar o princípio da autonomia e autogestão pelos trabalhadores. Nesse sentido, já se manifestou o Comitê de Liberdade Sindical:

Enunciado 331. Disposições legislativas que regulam detalhadamente o funcionamento interno das organizações de trabalhadores e de empregadores envolvem graves riscos de ingerência pelas autoridades públicas. No caso de sua adoção ser considerada indispensável pelas autoridades, estas disposições deveriam limitar-se a estabelecer um limite geral, deixando às organizações a maior autonomia possível para reger seu funcionamento e administração. As restrições a este princípio deveriam ter como únicos objetivos garantir o funcionamento democrático das organizações e salvaguardar os interesses de seus membros. [...] ¹⁸.

Como medidas concretas a serem tomadas por parte do Ministério Público do Trabalho apontam-se ações promocionais como a realização e audiências públicas, reuniões, campanhas para conscientização e informação dos trabalhadores sobre as prerrogativas e deveres das entidades sindicais; ações extrajudiciais como a assinatura de Termo de Ajuste de Conduta e Recomendações visando à regularização das condutas ilícitas; e judiciais, como a Ação Civil Pública, com esteio no art. 129, III, CF/88 e Lei n.º 7.347/1985. Possível também atuar como mediador ou árbitro (art. 114, § 1º, CF/88 e art. 83, XI, LC 75/93).

18 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Enunciados do Comitê de Liberdade Sindical**. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_231054/lang-pt/index.htm>. Acesso em: 20 jun. 2019.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Democracia se sustenta pelo princípio democrático, segundo o qual a constituição de determinada sociedade deve ser pautada por fins, valores e princípios que condicionem a legitimidade das decisões políticas e do domínio público. A liberdade, igualmente, se revela como um pilar fundamental para a sustentação da Democracia, a qual deve conduzir as relações sindicais, pautadas pelo princípio da liberdade sindical. Nessa medida, a liberdade sindical torna-se pressuposto para a democracia e esta é necessária para a efetiva liberdade no âmbito dos sindicatos. Os institutos se relacionam e se complementam.

Há situações que denotam a presença do princípio democrático no universo sindical: liberdade para a criação do estatuto, eleições para escolha da diretoria, assembleias convocadas para deliberação e aprovação de contas, aprovação dos instrumentos coletivos, instituição de contribuições para custeio sindical, dentre outras.

Falar-se-á, assim, em uma democracia sindical, princípio do Direito Coletivo do Trabalho, que impõe um exercício sindical pautado nos interesses da categoria, bem com na participação de todos os membros nos processos sindicais, indispensável para manutenção da estrutura dos sindicatos e do sindicalismo brasileiro. O contrário resulta na vulnerabilidade não somente dos entes coletivos, como do próprio ordenamento jurídico brasileiro. As consequências são graves e lesivas aos interesses metaindividuais da classe trabalhadora, elevando o papel do Ministério Público do Trabalho para recuperação e garantia da ordem democrática.



A legitimidade do MPT para o (re)estabelecimento da democracia interna no âmbito dos sindicatos profissionais se fundamenta em diversos preceitos: a) a Constituição Federal de 1988, elenca como atribuição ministerial a defesa do regime democrático, nos termos do “caput” do art. 127, da CF/88; b) a vedação da interferência estatal, prevista no inciso I, do artigo 8º, da Carta Magna, é voltada especificamente ao poder executivo; c) submissão dos sindicatos ao cumprimento da legislação e ao respeito aos direitos fundamentais dos trabalhadores (eficácia horizontal dos direitos fundamentais); d) princípio da inafastabilidade da jurisdição (Art. 5º, XXXV, CF/88); e) perspectiva objetiva dos direitos fundamentais, ensejando o dever de promoção e proteção por parte dos poderes públicos, inclusive pelo MPT; f) objetivo institucional de garantia da liberdade sindical (Portaria 211, de 2009, da Procuradoria-Geral do Trabalho).

No entanto, a atuação deverá ocorrer de forma ponderada, cautelosa, excepcional e provisória, sem prejudicar o livre desenvolvimento do sindicato e a participação efetiva dos trabalhadores no ente coletivo. Audiências públicas, campanhas de conscientização e informação dos trabalhadores sobre os direitos e deveres, Termo de Ajuste de Conduta, dentre outras, são medidas que podem ser adotadas pelo MPT. Ações civis públicas também servirão para regularizar as condutas ilícitas, como forma, afinal, de assegurar os valores democráticos tão caros à sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA JÚNIOR, A. **Os três pilares da democracia**. p. 143-147. Disponível em: file:///C:/Users/adm/Downloads/66043-



Texto%20do%20artigo-87417-1-10-20131125%20(2).pdf.
Acesso em: 10 jun. 2019;

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. São Paulo: Paz de Terra, 2000;

BRASIL. Portaria 211 de 2009, da Procuradoria-Geral do Trabalho. Disponível em: < https://www.cecult.ifch.unicamp.br/pf-cecult/public-files/projetos/10596/portaria_pgt_no_211_de_28_de_maio_de_2009_-_conalis.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2019;

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6ª Ed. Coimbra: Almedina, 1993;

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 15. ed. São Paulo: LTr, 2016;

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

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Enunciados do Comitê de Liberdade Sindical. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_231054/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 20 jun. 2019;

PEGO, Rafael Foresti. **Democracia Sindical**. Revista do Ministério Público do Trabalho / Procuradoria-Geral do Trabalho. Brasília, ano XXIV, n. 48. Setembro 2014. pp. 112-130;

SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e ações coletivas: acesso à justiça, jurisdição coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 5a ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2019, apud BUEN LOSANO, Nestor de. Derecho del trabajo. México: Porrúa, 1977. p. 699;



SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, Item 3.4.2 [versão eletrônica];

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Editado por George Allen e Unwin Ltda., traduzido por Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.



A LIBERDADE DOS SINDICATOS DE FIXAREM SUAS FONTES DE CUSTEIO

Jorge Luiz Souto Maior¹

Não se pode confundir imposto sindical, regulado na CLT, com contribuição confederativa, prevista na Constituição Federal. O primeiro está regulamentado na lei e, por isso, deve seguir o padrão fixado. A segunda se situa na esfera da organização coletiva, que deve se desenvolver sem interferência do Estado, conforme prevê o inciso IV, do art. 8º da CF:

“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;”

Lembre-se, a propósito, do previsto no inciso I, do mesmo artigo:

1 Graduação em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas (1986). Especialização "lato sensu" (1990), Mestrado (1995), Doutorado (1997) e Livre-docência (1999) em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Pesquisa, em nível de pós-doutorado, realizada na França em 2001, financiada pela CAPES, sob orientação do Prof. Jean-Claude Javillier, professor da Universidade de Paris-II. Ingresso na magistratura do trabalho (1993), atualmente no cargo de Desembargador do Trabalho do TRT da 15a Região (2018). Professor Associado-II do Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social da Faculdade de Direito da USP (2002). Chefe do Departamento (2015-2018). Coordenador, desde 2003, do Curso de Especialização em Direito do Trabalho do Departamento. Coordenador, desde 2013, do Grupo de Pesquisa Trabalho e Capital - GPTC-USP, que é integrante, desde 2015, na qualidade de entidade fundadora, da Rede Nacional de Pesquisas e Estudos em Direito do Trabalho e Seguridade Social ? RENAPEDTS. Professor homenageado das Turmas 181 (2012), 182 (2013) e 183 (2014) da Faculdade de Direito da USP.



“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;”

A Constituição Federal, portanto, é muito clara ao garantir aos sindicatos a possibilidade de se organizarem em sistema confederativo e de estabelecerem, em assembleia geral, uma contribuição para o custeio respectivo, sem qualquer interferência do Estado, o que não se confunde com a contribuição prevista em lei.

A lei pode alterar, como se viu recentemente, os padrões jurídicos do imposto sindical, mas não pode, sob pena de inconstitucionalidade, interferir na deliberação da assembleia, e muito menos o poderá fazer o Judiciário.

Se a assembleia delibera pela fixação de uma contribuição confederativa – e também a assistencial (cabível em razão de uma negociação coletiva realizada com sucesso) – com previsão de ser devida a todos que integram a categoria representada (que, com o fim da atividade preponderante, segundo o novo padrão estabelecido pela “reforma” trabalhista, será definida pela própria entidade sindical), não pode o Judiciário contrariar a deliberação, exigindo, sem base legal e afrontando a Constituição, a concordância individual (ou a não recusa dentro de certo prazo) dos integrantes da categoria quanto ao desconto em seu salário do valor correspondente, até porque a obrigação do empregador, de descontar a contribuição, foi também fixada, expressamente, no dispositivo acima citado.

É bastante curioso verificar como, no momento em que se exige publicamente que os juízes se restrinjam a aplicação literal da lei, as decisões judiciais que restringem direitos dos trabalhadores e trabalhadoras sem qualquer suporte legal



são proferidas normalmente, sem objeção institucional ou exposição crítica na grande mídia.

E para cumprir esse papel de tornar difícil (ou quase impossível) a vida dos sindicatos, vai-se ao ponto de penalizar, sem respaldo legislativo, o empregador. O entendimento jurisprudencial que obriga o empregador a devolver ao empregado o valor correspondente à contribuição confederativa, cujo desconto foi feito sem autorização expressa do empregado, representa a criação de um efeito jurídico punitivo para quem, meramente, cumpriu um acordo ajustado, que segue determinação constitucional.

A forma de recolhimento, estabelecida em norma de natureza imperativa dirigida ao empregador, está prevista de modo inequívoco na Constituição (“será descontada em folha”) e, por conseguinte, qualquer isenção do cumprimento dessa obrigação ou fixação de pena para quem a cumpre representa uma ofensa direta à Constituição.

Se há gravidade no desrespeito ao princípio jurídico básico de que ninguém pode ser obrigado a fazer ou a deixar de fazer algo senão em virtude de lei, quanto mais gravidade haverá com o ato de se impor uma obrigação, com repercussão punitiva, a quem, sem qualquer propósito abusivo ou ato de má-fé, simplesmente cumpriu a lei.

E é falsa a contraposição criada entre interesse coletivo e o direito individual, subjetivo, do trabalhador. O sindicato não é uma entidade cuja existência se explica na lógica de uma pessoa jurídica. O sindicato é, essencialmente, a explicitação jurídica da atuação coletiva dos trabalhadores, cuja individualidade cede espaço para dar lugar à força coletiva, essencial para o antagonismo de classe.



Não há, pois, a possibilidade de o trabalhador, individualmente, contrariar a vontade coletiva, vez que a vontade coletiva é constituída por sua manifestação individual (sendo que o silêncio também é uma forma de expressão). O Direito do Trabalho, ademais, se sistematiza de tal modo, sempre privilegiando o todo em detrimento da parte, para, inclusive, cumprir a função de estabelecer a materialidade necessária à melhoria da condição social dos trabalhadores. A não ser quando estejam em situações em que a deliberação coletiva fira, de modo prejudicial, direitos fundamentais (e não a mera opção), a contraposição não se coloca.

Essa regra de proteção não desatende, inclusive, o interesse individual da progressividade.

Nestes termos, a propósito, o ENUNCIADO N.º 38, do II ENCONTRO DA ANAMATRA:

“CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. I – É lícita a autorização coletiva prévia e expressa para o desconto das contribuições sindical e assistencial, mediante assembleia geral, nos termos do estatuto, se obtida mediante convocação de toda a categoria representada especificamente para esse fim, independentemente de associação e sindicalização.”

Cumpre dizer que a ADI 5.794/DF cuidou, especificamente, do imposto sindical fixado em lei e os preceitos ali fixados não podem ser ampliados para a contribuição confederativa, que é, como visto, instituto distinto, com regulação constitucional diversa, ainda que atenda, em princípio, a mesma finalidade.

Fosse possível ao Judiciário, sob o argumento de proteger o interesse individual do trabalhador, negar vigência aos termos de uma cláusula coletiva aprovada em assembleia, lhe seria permitido (em verdade, estaria obrigado) a agir do



mesmo modo com relação a outras normas coletivas que fixam obrigações para os trabalhadores ou que reduzem o potencial econômico de seus direitos. Dito de forma mais clara, tais normas só seriam aplicadas com a concordância individual expressa do trabalhador.

Acrescento que a Súmula vinculante 40, do STF (“A contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição Federal, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo.”), parte, exatamente, da diferenciação entre a contribuição fixada em assembleia e a contribuição estabelecida em lei.

Mas, em vez de se manter na diferença essencial da fonte normativa da contribuição, trazida na Constituição, que imporia a visualização do diverso papel do Estado frente a ambas, o da intervenção, no caso da contribuição legalmente regulada, e o da não intervenção, na hipótese da contribuição tratada no âmbito da própria organização sindical, achou por bem elaborar um silogismo “de trás prá diante”, como se costuma dizer.

Analisando os precedentes de tal verbete (p.ex. RE 198.902, Rel. Min. Carlos Velloso, 2ª T, j. 27-8-1996, *DJ* de 11-10-1996), é possível constatar que o STF olhou para a espécie e a partir dela criou uma regra generalizante. Partindo do pressuposto de que a contribuição sindical fixada em lei tem natureza de tributo, o que atrai a compulsoriedade do pagamento também para os não associados ao sindicato, concluiu que como a contribuição confederativa não é tributo, não é pertinente, que seja compulsoriamente imposta aos não associados.

Ora, as características da maçã não podem ser determinantes do que como se compreende a banana, de modo a alterar a própria concepção do gênero fruta.



Na questão pertinente às particularidades da contribuição fixada em lei, também denominada imposto sindical, no máximo se poderia dizer que a compulsoriedade é automática porque isso decorre da sua natureza tributária, enquanto que, no caso da contribuição negocial, a abrangência, não tendo o suporte da compulsoriedade, vez que não se cuida de tributo, não seria automática, dependendo, pois, de deliberação expressa neste sentido.

Fato é que a Súmula 40, do STF, criou uma norma constitucional, indo bem além da sua função de interpretar a norma.

O equivocado percurso de raciocínio adotado pelo Supremo, no entanto, tem consequências.

É que o específico, por obra da lei da “reforma” trabalhista, foi alterado e, assim, o imposto sindical deixou de existir enquanto espécie tributária (cf. reconhecido pelo STF ADI 5.794/DF, Rel. Ministro Luz Fux; e Rcl 34.889 MC/RS, Min. Cármen Lúcia - decisão monocrática). Com isso, eliminou-se o pressuposto que servia para delimitar a abrangência da contribuição estabelecida em ato negocial.

Em outras palavras, eliminado o pressuposto, o verbete da Súmula 40, do STF, perdeu o seu sentido.

E, para salvar a Súmula 40, do STF, não cabe o argumento de que se a própria contribuição fixada em lei não é obrigatória, quanto mais não o seria a contribuição estabelecida no âmbito da organização sindical, vez que, primeiro, não foi esse, claramente, o pressuposto da Súmula e, segundo, porque significaria meramente a reprodução do mesmo silogismo equivocado de se avaliar uma espécie por intermédio das características de outra.



O fato concreto e insofismável é o de que a Constituição expressamente vedou a interferência e a intervenção do Poder Público na organização sindical (art. 8º, I) e, portanto, não é possível que se crie um pressuposto, sem respaldo expresso na Constituição, para determinar qual será a abrangência da deliberação assemblear sindical, sob pena de se quebrarem as garantias constitucionais como um todo e de se ter que levar a outras consequências, talvez indesejáveis na perspectiva de que quem assim agiu, o pressuposto criado.

O que não pode persistir de maneira alguma é a incoerência de se preconizar a validação de negociações coletivas que reduzam direitos individuais dos trabalhadores e, ao mesmo tempo, negar validade às cláusulas negociais de custeio sob o argumento da proteção do interesse individual dos trabalhadores, até porque o único ponto em comum entre essas duas posições é o de que ambas contrariam a Constituição.

São Paulo, 22 de julho de 2019.



ENQUADRAMENTO SINDICAL LIVRE

Rafael Foresti Pego¹

1. INTRODUÇÃO

A celebração dos dez anos da CONALIS e sua atuação na promoção da liberdade sindical coincidiu com um momento peculiar brasileiro, de instabilidades política, econômica, jurídica e social, que incluiu uma reforma legislativa em matéria sindical bastante questionável, inclusive sob o aspecto da constitucionalidade, convencionalidade ou mesmo da sua finalidade. Uma triste coincidência que, por outro lado, oportuniza à CONALIS a celebração dos seus dez anos fazendo o que sabe de melhor: empenhar-se diariamente na promoção da liberdade sindical em um país repleto de inconsistências fáticas e jurídicas em matéria sindical.

Não bastasse a estrutura sindical escolhida pelo constituinte em 1988, a qual, apesar de avanços, foi desde a sua origem contestada ao manter institutos incompatíveis com a plena liberdade sindical, como a unicidade, o sistema de categorias e a contribuição obrigatória, mais recentemente foi editada a Lei n.º 13.467/2017 (conhecida como reforma trabalhista), que abordou questões sindicais tangencialmente, como se fosse possível alterar um alicerce sem prejudicar – e a consequente necessidade de equilibrar – a infraestrutura do sistema sindical como um todo. Não à toa que a Comissão de

1 Procurador do Trabalho. Doutorando em Direito (*Universidad Complutense Madrid*). Mestre em Direito (PUCRS). Mestre em Direito Constitucional (*Universidad de Sevilla*). Especialista em Direito do Trabalho e Direito Processual do Trabalho (PUCRS).



Normas da OIT está examinando o caso brasileiro, por alegada violação da Convenção 98 da OIT.²

Sob outra perspectiva, estas mudanças têm ressuscitado o debate de questões sindicais antigas, como a representação e a negociação coletiva com efeitos *erga omnes*, as formas de custeio e a assistência judiciária gratuita trabalhista, apresentando-se, assim, como um momento oportuno para repensar o sistema jurídico brasileiro em matéria sindical.

Este trabalho busca incluir mais um tópico no debate: o enquadramento sindical. Apesar de não ter sido diretamente afetado pelas últimas reformas legislativas, o tema representa um dos alicerces do sistema sindical e pressuposto para a plena liberdade sindical, assim refletindo em boa parte das demais questões inerentes ao sindicalismo. Para celebrar a primeira década da CONALIS, nada melhor do que olhar para o futuro, aproveitando essa janela de transformações para refletir e debater o horizonte do sindicalismo. Afinal, persiste o enquadramento sindical compulsório no sistema brasileiro?

2. O ENQUADRAMENTO SINDICAL

O Brasil adota o enquadramento sindical por categorias (arts. 570 a 577 da CLT), definidas abstratamente a partir da atividade econômica preponderante do empregador, à qual corresponderá uma categoria profissional, de acordo com a regra do paralelismo simétrico, exceto no tocante às categorias diferenciadas (art. 511, §3º, CLT), fixadas pelo critério da profissão (horizontal).

2 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, 2019. Disponível em https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_670146.pdf.



A lei define a categoria como um vínculo social básico de solidariedade, seja pelos mesmos interesses econômicos (art. 511, §1º, CLT) seja pelas condições de trabalho idênticas (art. 511, §2º, CLT), formando as categorias econômicas e profissionais, respectivamente. Além das atividades econômicas idênticas, a lei permite reunir, na mesma categoria, as atividades similares (aproximadas, com semelhanças entre si) ou conexas (complementares, que concorrem para o mesmo fim), uma acanhada concessão dentro do rígido sistema categorial.

Para preservar a homogeneidade, foi prevista uma Comissão de Enquadramento Sindical no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (art. 570 da CLT), responsável por definir e dimensionar as categorias, resultando no quadro de atividades e profissões (art. 577 da CLT), que fixa o plano básico do enquadramento sindical, periodicamente revisado.

Com a Constituição Federal de 1988, que determinou ser livre a associação sindical e vedou a intervenção estatal nos sindicatos (art. 8º), foi extinta a referida Comissão, porém restou mantido o quadro de atividades e profissões (não taxativo), cuja constitucionalidade foi reconhecida pelo STF.³ Neste julgamento, o STF afirmou que a Constituição Federal (art. 8º, II) manteve o sistema de enquadramento por categoria, econômica e profissional, fazendo incidir as normas celetistas que dispõe sobre a matéria.

Uma das justificativas para manter o enquadramento sindical por categorias foi a sua vinculação com a regra da unicidade, igualmente prevista na Constituição, cujos parâmetros são a base territorial e a categoria. Assim, é vedada a existência de mais de um sindicato da mesma categoria no mesmo território (art. 8º, II, CRFB).

3 STF, RMS n. 21305/DF, Plenário, DJ 29-11-1991.



Por tudo isso se pode afirmar, com base na doutrina e na jurisprudência dominante, que vige no Brasil um enquadramento sindical compulsório, por categoria (econômica e profissional), fixada previa e abstratamente por lei.

Tem sido habitual a aplicação irrefletida do enquadramento sindical compulsório nas últimas décadas, inclusive por desempenhar uma função relevante na engrenagem da estrutura sindical pós Constituição de 1988, pautada pela unicidade sindical, sistema categorial, contribuição obrigatória e representação e negociação sindical com efeitos *erga omnes*.

Porém, com as recentes alterações legislativas, que de forma questionável modificou um dos alicerces desse modelo sindical (o regime de contribuição), sem revisar o sistema como um todo, mantendo outros elementos (como a unicidade, enquadramento compulsório por categorias e a representação *erga omnes*) incompatíveis com a lógica defendida de promover a plena liberdade sindical, a questão que se coloca é se deve ser mantida a tese predominante de que o sistema pátrio adota um enquadramento sindical compulsório?

Entende-se que não.

A Constituição Federal consagrou a liberdade associativa geral (art. 5º, XXVII) e a liberdade sindical (art. 8º). Sem entrar na contradição do art. 8º da Constituição Federal, que no *caput* consagra a liberdade associativa e sindical, mas nos incisos subsequentes prevê regras incompatíveis com o princípio da liberdade sindical, observa-se que a Constituição Federal mantém um sistema de categorias, porém estabelece que cabe aos trabalhadores e empregadores a respectiva definição. Essa é a redação do inciso II do art. 8º da Constituição Federal: "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”.

O vocábulo categoria significa classe, grupo, série.⁴ O texto constitucional não delimita a noção de categoria (profissional ou econômica). Ao contrário, permite a ilação de que a categoria será definida pelos trabalhadores e empregadores interessados. Assim, cabe aos trabalhadores interessados definir a categoria profissional e aos empregadores interessados definir a categoria econômica. A Constituição albergou o critério da escolha pelos próprios envolvidos e interessados, não havendo espaço para critérios dissonantes como a atividade econômica preponderante, semelhanças (abstratas) das condições de trabalho ou paralelismos simétricos.

As únicas restrições impostas pela norma constitucional foram: (i) o limite territorial mínimo de um município; e (ii) a divisão entre categorias profissionais e econômicas, i.e., coletividades unidas em torno do exercício de uma profissão ou atividade econômica, vedando a reunião em sindicato de grupos desvinculados destas características.

A definição prévia (*a priori*) e abstrata de categoria está prevista apenas na CLT, cujos parâmetros divergem do critério estabelecido pela norma constitucional. A Constituição não adota nenhuma regra explícita que delimite a categoria, sendo que tais restrições estão fundadas em normas infraconstitucionais, de duvidosa recepção, apesar do entendimento predominante. A compreensão do sistema sindical brasileiro deve ser feita a partir da Constituição, e não CLT. Ainda que a Constituição tenha deixado a desejar em matéria sindical, ficou evidente a intenção do constituinte de inculcar a liberdade sindical

4 Dicionário Eletrônico Michaelis.



no sistema brasileiro, historicamente corporativista. Assim, qualquer interpretação da norma constitucional deve ser realizada em favor da liberdade sindical, e não do modelo corporativista.

Todavia, o STF manteve o enquadramento sindical por categoria, sob a justificativa de que o inciso II do art. 8º da Constituição de 1988 atribuiu aos trabalhadores e empregados a definição do território, e não da categoria em si, a qual resultaria das peculiaridades da profissão ou atividade econômica.⁵ Sem embargo, é preciso rever essa interpretação feita há décadas atrás – e que prestigia resquícios do sistema corporativista – e buscar um significado consentâneo ao atual contexto social, sindical e do próprio mercado e organização do trabalho, primando pela efetiva e plena liberdade sindical.

Como salientado, a Constituição Federal determina que as categorias, profissionais e econômicas, serão definidas pelas partes interessadas. Ou seja, o constituinte delegou aos trabalhadores e empregadores interessados – e não ao legislador ordinário – a fixação das respectivas categorias, sem qualquer restrição. Quando a intenção foi de delegar ao legislador ordinário a respectiva regulamentação, o constituinte o fez expressamente, como demonstrado nos incisos IV e VIII do art. 8º da Constituição Federal.⁶ Porém, em relação ao enquadramento sindical, além de não haver omissão (já que expressamente determinado a quem compete definir a

5 STF, RMS n. 21305/DF, Plenário, DJ 29-11-1991.

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



categoria, adotando-se o critério da escolha pelos próprios interessados), não houve nenhuma delegação ao legislador ordinário.

Essa interpretação é compatível com o princípio constitucional da autonomia da organização sindical (art. 8º, I), garantindo, além da literalidade, uma interpretação harmônica e sistemática da Constituição Federal, em especial do art. 8, que trata do sistema sindical.

Recentemente o STF, ao examinar a constitucionalidade da Lei n.º 13.467/2017 (reforma trabalhista), justificou que “a Carta Magna não contém qualquer comando impondo a compulsoriedade da contribuição sindical, na medida em que o art. 8º, IV, da Constituição remete à lei a tarefa de dispor sobre a referida contribuição (...).”⁷ Pela mesma lógica, a Carta Magna não contém qualquer comando, impondo o enquadramento sindical compulsório, tendo apenas estabelecido um sistema de categorias, definidas pelos trabalhadores e empregadores.

No referido julgamento, o STF também adotou como fundamentos (para validar a extinção da contribuição sindical compulsória): a necessidade de combater a proliferação excessiva e artificial de sindicatos no Brasil, com perda social em detrimentos dos trabalhadores (com pouca ou nenhuma ingerência sobre as entidades); que a garantia de fontes de custeio, independentemente de resultados, gera uma atuação fraca e descompromissada dos sindicatos; a consagração da liberdade de associação e sindicalização pela Constituição de 1988, incompatíveis com a contribuição sindical criada no período autoritário do Estado Novo; entre outros. Sem adentrar no mérito desta fundamentação ou das premissas adotadas, apenas se destaca que a mesma lógica deve ser aplicada às

7 STF, ADI 5.794/DF, Plenário, julgamento em 29/06/2018.



regras do enquadramento sindical compulsório, já que oriundo do mesmo modelo corporativista anterior e capaz de gerar os mesmos efeitos, sob o risco da Corte Constitucional incorrer em contradição lógica e argumentativa.

Há quem advogue que, com a Constituição de 1988 e o fim a Comissão de Enquadramento Sindical, o enquadramento sindical passou a ser *a posteriori*, pois contemporâneo ao momento de criação do sindicato. No entanto, embora essa alteração represente um pequeno avanço, não houve superação do sistema rígido e abstrato de classificação prévia das categorias por setores, baseados na atividade econômica preponderante e seu paralelo simétrico da categoria profissional, ambas delimitadas, também, pelos critérios de identidade, similaridade ou conexão das atividades.

O enquadramento sindical compulsório afronta a liberdade sindical, conforme estabelecido na Convenção n.º 87 da OIT, que no art. 2º garante aos trabalhadores e empregadores o direito de constituir organizações (sindicatos) de sua escolha e a elas se filiar, sob a única condição de aderir ao respectivo estatuto.⁸ Ou seja, não devem ser impostas restrições na definição da categoria, que dependerá única e exclusivamente da escolha pelos trabalhadores ou empregadores interessados.

Como decorrência do princípio da liberdade sindical, são vedadas discriminações baseadas na categoria ocupacional, assim dispondo o compilado de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical da OIT: “217. *To establish a limited list of occupations with a view to recognizing the right to associate would be contrary to the principle that workers, without distinction*

8 Art. 2 □ Os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas.



whatsoever, should have the right to establish and join organizations of their own choosing."⁹ No caso brasileiro, este princípio geral é violado pelas regras celetistas de enquadramento compulsório, que adotam parâmetros abstratos e restritivos na formação das categorias profissionais, impedindo a livre escolha pelos próprios trabalhadores interessados.

O enquadramento sindical compulsório experimentado nas últimas décadas no Brasil, somado à regra da unicidade (e ao imposto sindical, até então), culminou na difusão de milhares de sindicatos, em quantidade incompatível com uma atuação eficiente e competente em favor das categorias, cada vez mais fragmentadas, fazendo com que também proliferassem as infundáveis disputas sindicais por representações e acirradas controvérsias a respeito da norma coletiva aplicável. Amauri Mascaro Nascimento retrata esta situação:

O atual sistema de criação de sindicatos no Brasil, e que permite a existência de cerca de 19.500 sindicatos, quando num país como a Alemanha há cerca de 18, fugiu a toda e qualquer possibilidade de controle, permitindo que minorias inexpressivas intitulem-se representativas de maiorias, tudo em prejuízo do próprio movimento sindical e em detrimento das autênticas representações.¹⁰

9 ILO (OIT). *Freedom of Association: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee*.

of the Governing Body of the ILO. Geneva, International Labour Office, Fifth (revised) edition, 2006. p. 46.

10 NASCIMENTO, Amauri. NASCIMENTO, Sônia Mascaro. NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. *Compêndio de Direito Sindical*. 8.ed. São Paulo: LTr, 2015. p. 313.



Maurício Godinho Delgado ressalta a incompatibilidade das regras de enquadramento sindical e da unicidade com o projeto democrático amplo da Constituição de 1988:

A regra (ou critério) de enquadramento sindical e principalmente a regra da unicidade sindical, oriundas do sistema corporativista precedente e mantidas na atualidade, a par de traduzirem certa contradição com o projeto democrático, amplo da própria Constituição da República, têm se mostrado disfuncionais para o fortalecimento do sindicalismo no País nas décadas seguintes a 5 de outubro de 1988. O sindicalismo tem se enfraquecido na realidade brasileira, por meio de um incessante e irreprimível processo de desmembramento e pulverização das entidades sindicais, com a debilitação principalmente das entidades de base (os sindicatos) integrantes do sistema nacional brasileiro.¹¹

Um exemplo sintomático das dificuldades geradas são as teorias criadas para fundamentar as decisões sobre o enquadramento sindical nos conflitos de representação. Há defensores do princípio da agregação nas disputas sindicais (prevalência do sindicato mais amplo e representativo),¹² enquanto outros aplicam o princípio da especialidade ou especificidade (prevalência do sindicato mais específico ou especial), o qual tem prevalecido no STF e TST¹³. Favorável à

11 DELGADO, Maurício Godinho. *Direito Coletivo do Trabalho*. 7.ed. São Paulo: LTr, 2017. p. 370.

12 RR - 126600-88.2010.5.16.0020, 3ª Turma, Rel. Ministro: Mauricio Godinho Delgado, DEJT 01/07/2013.

13 E-EDRR-880-42.2010.5.02.0072, SBDI-I, Rel. Min. Alexandre Agra Belmonte, DEJT 26.2.2015.



primeira corrente, Delgado critica o parâmetro restritivo da especialização, que resulta em desdobramento e fragmentação das categoriais profissionais.¹⁴

Se fosse adotado o critério da norma constitucional (livre escolha pelos interessados), compatível com as normas internacionais, não caberia ao legislador nem a um órgão jurisdicional a complexa função de definir uma categoria sindical, mediante exercícios hipotéticos a respeito da eventual similitude de condições ou interesses comuns, mas apenas aos trabalhadores e empregadores interessados. Há algum tempo venho defendendo essa tese:

Cabe aos interessados (e não a lei) a autodeterminação do âmbito de atuação do grupo, a partir de interesses comuns. Dessa forma, determinada coletividade estará unida pela existência de próprio e real interesse, e não por um liame jurídico e abstrato que são as classes previamente definidas, nas quais não raro há uma verdadeira concorrência entre si. A categoria não deve ser necessariamente vista como pré-existente ao sindicato, pois compete aos trabalhadores interessados identificá-la, sob pena de retirar importância e limitar o movimento sindical.¹⁵

A adoção do critério constitucional da livre escolha representaria uma evolução do sistema sindical brasileiro, em favor da plena liberdade sindical, além de extirpar inúmeros problemas práticos decorrentes do atual enquadramento compulsório. Por exemplo, diminuiria os inúmeros litígios

14 DELGADO, *ob.cit.*, p. 105.

15 PEGO, Rafael Foresti. *Fundamentos do direito coletivo do trabalho e o paradigma da estrutura sindical brasileira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 76.



a respeito da norma coletiva aplicável, bem como tornaria irrelevante, para fins sindicais, definir a atividade preponderante de uma empresa, tarefa cada vez mais árdua diante da complexidade das organizações produtivas e simultaneidade de atividades econômicas nos empreendimentos neste cenário de economia globalizada.

Além disso, seria um parâmetro mais adequado às novas formas e realidades de trabalho, evitando-se as discussões atuais - que tendem a aumentar - sobre representação sindical em organizações de trabalho assentadas no uso acentuado de tecnologias da informação e comunicação, desvinculadas de critérios territoriais e dos estabelecimentos físicos do empregador, como é o caso do trabalho remoto, que cresce exponencialmente. Ademais, representa uma alternativa nas hipóteses de terceirização, permitindo uma representação sindical unitária, independentemente da atividade econômica, definida pelos trabalhadores e empregadores envolvidos.

Por fim, outro fundamento utilizado em favor do enquadramento compulsório seria a sua afinidade com a unicidade prevista na Constituição. Entretanto, discorda-se do argumento, pois não se deve confundir ou tratar como indissociáveis o enquadramento sindical compulsório e a unicidade. Apesar de correlacionados, já que um dos parâmetros da unicidade é justamente a categoria, isso não necessariamente atrai a definição de categoria prevista abstratamente na CLT. A unicidade constitucional, apenas veda a existência de mais de um sindicato da mesma categoria no mesmo território, independentemente da dimensão da categoria. Assim, é plenamente compatível a unicidade com a livre formação da categoria, definida pelos trabalhadores, sendo vedada apenas a sua representação por mais de um sindicato.



É certo que tais mudanças exigem também uma reflexão a respeito das regras do registro sindical, mas isso já é assunto para outro ensaio.

3. CONCLUSÕES

A Constituição Federal de 1988 adotou o critério da definição da categoria pela livre escolha dos trabalhadores e empregadores interessados, em consonância com os parâmetros internacionais de liberdade sindical propugnados pela OIT. Elegeu, assim, um critério *a posteriori* e dinâmico, incompatível com as regras celetistas que adotam um modelo de enquadramento sindical prévio (*a priori*) e regulado por critérios rígidos e abstratos, um verdadeiro resquício do modelo corporativista anterior. Cabe ao sindicato representar uma categoria, que será única (unicidade), mas cuja definição caberá ao próprio grupo coletivo interessado, de trabalhadores ou de empregadores.

O presente escrito não visa o desfecho da questão, a proposta é iniciar a reflexão e o debate, em todos os seus aspectos, pois já passou da hora de revermos o enquadramento sindical compulsório no Brasil.



ORNITORRINCO 2.0: OS DILEMAS DO MODELO SINDICAL BRASILEIRO

Renan Bernardi Kalil¹

Resumo: O modelo sindical brasileiro a partir de 1988, não superou por completo as características corporativistas que o caracterizaram desde a década de 1930. A reforma trabalhista de 2017 produziu impactos significativos no direito coletivo do trabalho, especialmente por meio da introdução do negociado sobre o legislado para se estabelecer condições abaixo do que prevê a lei e da facultatividade da contribuição sindical. Contudo, essas alterações não contribuíram para democratizar a estrutura sindical brasileira, mas deram uma nova face às inconsistências que a marcavam anteriormente.

Palavras-chave: reforma trabalhista; liberdade sindical; negociação coletiva; contribuição sindical.

1. INTRODUÇÃO

A reforma trabalhista de 2017 é um marco no direito do trabalho brasileiro em razão das diversas mudanças que introduziu no ordenamento jurídico. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, não se realizavam alterações tão significativas na legislação trabalhista. O seu estudo é central para avaliarmos os impactos para os trabalhadores e pensarmos em propostas para o futuro.

Este artigo se propõe a analisar a reforma trabalhista e o modelo sindical brasileiro. Primeiramente, abordamos a configuração da estrutura sindical a partir do texto constitucional,

¹ Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo (USP) e Procurador do Trabalho. Vice-Coordenador Nacional da Conalis (2015-2017).



a transição incompleta para um sistema de liberdade sindical e os avanços e retrocessos que caracterizaram o nosso modelo, considerando os elementos corporativistas fortemente presentes até 1988.

Em seguida, tratamos dos dois principais eixos de mudança que a reforma trabalhista introduziu no direito coletivo do trabalho: o negociado sobre o legislado para se estabelecer condições abaixo do que prevê a lei e a facultatividade da contribuição sindical. Neste particular, estudamos se os objetivos apontados para a adoção dessas inovações são atingidos, tendo em conta as justificativas apresentadas pelo Poder Executivo e Legislativo para realizar a reforma, bem como dados e estatísticas disponíveis atualmente, e a nova configuração do modelo sindical brasileiro. Por fim, apresentamos as nossas conclusões.

2. O ORNITORRINCO 1.0: A TRANSIÇÃO INCOMPLETA, O MODELO SINDICAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E AS MUDANÇAS LEGISLATIVAS PÓS-1988

Os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte entre 1987 e 1988 ocorreram em um momento de transição no Brasil, no qual o país estava saindo de um período autoritário, que teve início com o golpe de 1964 e culminou na ditadura civil-militar, e caminhava para a democracia. Os debates travados pelos deputados e senadores constituintes tinham o objetivo de estabelecer as diretrizes do Estado Democrático de Direito e, conseqüentemente, remover - ou, ao menos, mitigar - as características autoritárias do ordenamento jurídico. O direito do trabalho - e especialmente o direito coletivo do trabalho - foi objeto de intensas discussões.



O modelo sindical brasileiro, até 1988, foi influenciado fortemente pela ideologia corporativista. Previu-se um conjunto de regras que favoreceram o atrelamento dos sindicatos ao Estado e a ausência de condições para que as entidades sindicais pudessem se autodeterminarem, sendo que as principais foram: (i) sindicato único imposto por lei; (ii) aquisição de personalidade jurídica condicionada ao reconhecimento do Estado; (iii) possibilidade de cassação do funcionamento do sindicato por ato administrativo; (iv) controle dos atos praticados pelas entidades sindicais por agentes estatais; (v) criação de um quadro de atividades e profissões para classificar os sindicatos existentes, com o objetivo de garantir a representação do sindicato único; (vi) possibilidade de intervenção nos sindicatos por ordem do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, em casos previstos em lei; e (vii) financiamento compulsório das entidades sindicais reconhecidas pelo Estado².

As inovações introduzidas no texto constitucional de 1988 foram motivadas pelos preceitos democráticos que inspiraram a elaboração de toda a Constituição Federal, apesar da manutenção de elementos centrais que formavam o modelo corporativista. Para que seja possível analisar com maior precisão os avanços e retrocessos em matéria de direito coletivo do trabalho no novo texto constitucional, deve-se apontar o que se entende por autonomia privada coletiva e liberdade sindical.

Em relação ao primeiro, adota-se o conceito de Ronaldo Lima dos Santos, que estabelece que “pode-se definir autonomia privada coletiva no direito do trabalho como o poder de

2 SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. *Direito do trabalho brasileiro: principais aspectos de sua evolução histórica e as propostas de modernização*. Revista do TST, Brasília, v. 69, n. 2, jul./dez. 2003, p. 128; NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito sindical*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1991, p. 62.



autorregulamentação das relações de trabalho, ou de matérias correlatas, pelos grupos profissionais e econômicos, por meio de suas organizações representativas. A negociação coletiva é o seu instrumento, as normas coletivas o seu produto”³. Esse conceito fundamenta a liberdade sindical, a negociação coletiva e a greve⁴.

No tocante à liberdade sindical, parte-se da noção adotada por Amauri Mascaro Nascimento, que a define como uma liberdade complexa, composta por cinco dimensões indivisíveis, interrelacionadas e interdependentes: (i) liberdade de associação; (ii) liberdade de organização; (iii) liberdade de administração; (iv) liberdade de exercício de funções; e (v) liberdade de filiação e de desfiliação⁵.

Ainda, importa destacar que Octavio Bueno Magano compreende a liberdade sindical em seus aspectos positivo e negativo e em seu viés individual e coletivo, além da liberdade de não sofrer ingerências exteriores e de promover interesses próprios, definindo-a como “o direito dos trabalhadores e empregadores de não sofrerem interferências nem dos poderes públicos nem de uns em relação aos outros, no processo de se organizarem, bem como o de promoverem interesses próprios ou dos grupos a que pertençam”⁶.

As diretrizes do modelo sindical na Constituição Federal de 1988 estão no art. 8º. O seu caput estabelece que “é livre a associação sindical ou profissional”. Ainda que se aponte para um modelo de liberdade sindical – e alguns dos incisos que

3 SANTOS, Ronaldo Lima dos. *Teoria das normas coletivas*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2009, p. 133.

4 SILVA, op. cit., p. 137.

5 NASCIMENTO, *Direito sindical*. p. 113-128.

6 MAGANO, Octavio Bueno. *Organização sindical brasileira*. São Paulo: RT, 1982. p. 24.



compõem esse artigo corroborarem esse ponto de vista –, há dispositivos que restringem o exercício da autonomia privada coletiva.

Os avanços obtidos com a Constituição Federal de 1988 são significativos: (i) a proibição da interferência e da intervenção do Poder Público nas entidades sindicais; (ii) o reconhecimento da legitimidade dos sindicatos em defender os interesses da categoria de forma abrangente; e (iii) a relevância dada à negociação coletiva. Ainda, cabe mencionar a introdução no texto constitucional de direitos previstos no âmbito infraconstitucional antes de 1988, como a garantia de emprego dos candidatos e dirigentes sindicais e da liberdade de filiação e de desfiliação. Tais previsões estão em harmonia com um dos principais objetivos da Constituição Federal de 1988, que é a redemocratização da sociedade brasileira, na medida em que pretendem conferir aos sindicatos maiores possibilidades de atuação, para que os interesses de seus representados possam ser defendidos da melhor forma⁷.

Contudo, os retrocessos são evidentes: a elevação ao âmbito constitucional tanto da unicidade sindical como da contribuição sindical, repetindo a Constituição de 1937. Ambos os elementos confrontam a liberdade sindical e não estão em consonância com os princípios democráticos previstos na Constituição Federal. Se antigamente essas previsões não possuíam destaque constitucional, a partir de 1988 passaram a integrar o rol de direitos e garantias fundamentais. O STF já se manifestou no sentido de compreender a unicidade sindical como a maior limitação existente à liberdade sindical⁸.

7 KALIL, Renan Bernardi. Avanços e perspectivas do direito constitucional do trabalho: uma análise sob a ótica do direito coletivo do trabalho. *Revista do TST*, Brasília, vol. 79, n. 4, out/dez. 2013, p. 194.

8 RE 310811, Rel^a Min^a Ellen Gracie, julgamento em 12.05.09, Segunda Turma, DJe 05.06.09



Consideramos que se trata de um retrocesso por duas razões: (i) atribui-se caráter de direitos fundamentais às restrições que estavam previstas na “ordem econômica” em outros textos constitucionais e na CLT; e (ii) perdeu-se uma oportunidade histórica em 1988, para que o Brasil seguisse a mesma trajetória de determinados países europeus, como a Itália (nos anos 1940), a Espanha e Portugal (nos anos 1970), que realizaram a transição do corporativismo para a liberdade sindical em processos de redemocratização da sociedade⁹.

Entre a promulgação da Constituição Federal e 2017, a principal modificação no ordenamento jurídico, relacionada à organização sindical, foi a Lei n.º 11.648/2008, que reconheceu formalmente as centrais sindicais. As grandes inovações foram o estabelecimento da atribuição dessas entidades como coordenadoras da representação dos trabalhadores e participantes de negociações em espaços de diálogo social que sejam compostos por formação tripartite e existam interesses dos trabalhadores em discussão (art. 1º). Ainda, para fixar os critérios que as centrais sindicais deveriam observar para serem reconhecidas, introduziu-se a noção de representatividade sindical (art. 2º), inédita no ordenamento jurídico brasileiro.

Diante de todo o exposto, verifica-se que o modelo sindical brasileiro assemelha-se a um ornitorrinco¹⁰. O

9 KALIL, op. cit., p. 195.

10 A utilização da figura do ornitorrinco foi inspirada pelo uso do animal para se explicar o estágio de desenvolvimento econômico do Brasil pelo sociólogo Francisco de Oliveira: um capitalismo malformado, caracterizado pela dependência financeira e tecnológica externas, pela disseminação da precarização da mão de obra, pela não solução dos impasses estruturais da modernização, pela ausência de condições para o desenvolvimento do capitalismo nacional, pela impossibilidade de adoção de um projeto de desenvolvimento nacional diante da atual conjuntura globalizada e financeirizada, sendo que a forma pela qual as economias dos países subdesenvolvidos evoluíram apontaria no sentido de ser impossível romper com a condição de periferia (OLIVEIRA, Francisco de. O ornitorrinco. In: Crítica à razão dualista/O ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003. p. 128-150).



mencionado animal é um ponto fora da curva na linha da escala evolutiva, tendo em vista que reúne características dos mamíferos, aves e répteis, dado que os filhotes são concebidos em ovos e alimentados com leite, possuem bicos de pato e pele adaptada à água. Nesse sentido, entendemos que o modelo sindical brasileiro apresentou uma evolução truncada com a Constituição Federal de 1988: previu-se a liberdade das associações sindicais, mas se estabeleceram três limitações que a restringem intensamente: a imposição da categoria como critério de agregação, a base territorial mínima municipal, e o monopólio da representação sindical; dispôs-se que o Estado não pode intervir e interferir nos sindicatos, mas se manteve o financiamento compulsório das organizações sindicais; enunciou-se a liberdade de filiação, mas se possibilita a criação de apenas um sindicato único; não há elementos para se afirmar que prevalece o corporativismo, mas é inviável se admitir a existência da liberdade sindical. Portanto, tal qual o ornitorrinco, o modelo sindical brasileiro não é uma coisa nem outra, não é isso e nem aquilo¹¹.

3. O ORNITORRINCO 2.0: A REFORMA TRABALHISTA DE 2017, E O GOVERNO BOLSONARO

Em 2017, foi aprovada uma reforma trabalhista (Lei n.º 13.467/2017) que alterou profundamente a CLT, em que mais de uma centena de artigos foram modificados. As principais mudanças que ocorreram no âmbito do direito coletivo do trabalho e impactaram na estrutura sindical brasileira foram a introdução do negociado sobre o legislado e a alteração da natureza jurídica da contribuição sindical.

11 KALIL, op. cit., p. 196.



Inicialmente, o PL n.º 6.787/2016, enviado pelo governo Temer à Câmara dos Deputados, continha a alteração de 7 artigos da CLT e, em relação ao direito coletivo do trabalho, apenas a previsão de permitir o negociado sobre o legislado no ordenamento jurídico brasileiro, por meio de alteração no art. n.º 611, da CLT. Na exposição de motivos, alegou-se que a iniciativa permitiria a “valorização da negociação coletiva, que vem no sentido de garantir o alcance da negociação coletiva e dar segurança ao resultado do que foi pactuado entre trabalhadores e empregadores”¹².

Na Câmara dos Deputados, debateu-se o projeto por 2 meses e, no relatório final redigido pelo então Deputado Federal Rogério Marinho, foi proposta a alteração de mais de 100 artigos da CLT. Na esfera sindical, os pontos centrais foram o negociado sobre o legislado (arts. 611-A e 611-B da CLT) e a extinção da obrigatoriedade da contribuição sindical (art. 578 da CLT). Em relação ao primeiro, o relator manteve a linha de argumentação utilizada pelo governo. Além disso, defendeu que os sindicatos de trabalhadores não são hipossuficientes em relação às suas contrapartes patronais, uma vez que, nos últimos 20 anos frequentemente conseguiram aumentos salariais iguais ou superiores à inflação. Colocou-se que a proposta oferece melhores condições de negociação aos sindicatos, tendo em vista que asseguraria que o conteúdo dos acordos e convenções coletivas não seja objeto de

12 CAMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei n. 6.787/2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1520055&filenome=PL+6787/2016>. Acesso em: 14 jul. 2019.



questionamento judicial, e permite que as entidades sindicais se tornem mais democráticas e representativas¹³.

No tocante ao segundo ponto, o relator sugeriu que transformar a contribuição sindical de obrigatória em facultativa promove a liberdade sindical, diminui o número de sindicatos e fortalece a estrutura sindical, pois estimulará as entidades a buscar recursos e, conseqüentemente, uma ação efetiva em benefício de seus representados. Ainda, o relator destacou que o ideal seria o pagamento somente pelos associados às entidades, mas permitiu-se que todo e qualquer trabalhador ou empresa recolha a contribuição sindical, desde que se manifeste prévia e expressamente a favor do desconto¹⁴.

O projeto foi aprovado na Câmara dos Deputados e, em seguida, remetido ao Senado Federal. Apesar de divergências pontuais colocadas pelos senadores, o governo se comprometeu a enviar uma Medida Provisória para abordar essas questões e o projeto foi aprovado no Senado nos mesmos termos do texto votado na Câmara. O presidente da República promulgou a Lei. n.º 13.467, em 13 de julho de 2017 e as mudanças entraram em vigor em novembro do mesmo ano. O governo Temer editou a MP n.º. 808, mas, como não foi apreciada a tempo pelo Congresso Nacional, perdeu validade.

No início de 2019, o governo Bolsonaro editou a Medida Provisória n.º 873, com o objetivo de aprofundar o detalhamento sobre a forma de desconto da contribuição sindical, estabelecendo que deveria ocorrer individualmente e por meio de boleto bancário. Na exposição de motivos, os

13 CAMARA DOS DEPUTADOS. Relatório da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei n. 6.787, de 2016, do Poder Executivo. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1548298&filename=Tramitacao-PL+6787/2016>. Acesso em: 14 jul. 2019.

14 Id. Ibid.



argumentos colocados no relatório da Câmara dos Deputados foram retomados e apontou-se que a vontade do legislador não estava sendo respeitada, uma vez que parte dos sindicatos estava interpretando que a autorização poderia ser coletiva¹⁵. Contudo, a Câmara dos Deputados sequer chegou a formar comissão para analisar a MP, que perdeu validade em junho de 2019.

As modificações realizadas – e pretendidas – pelo governo no direito coletivo do trabalho, ao contrário do colocado pelos Poderes Executivo e Legislativo, não fortaleceram a estrutura sindical, não valorizaram a negociação coletiva e não promoveram a liberdade sindical.

O negociado sobre o legislado já era admitido no ordenamento jurídico brasileiro, conforme o art. 7º, XXVI, da Constituição Federal, desde que a negociação coletiva estabelecesse condições de trabalho melhores do que as previstas em lei. A pretensão da reforma trabalhista foi no sentido de permitir que o acordo ou a convenção coletiva de trabalho preveja parâmetros laborais abaixo dos fixados na legislação.

A valorização da negociação coletiva não se dá oferecendo autorização para que as partes rebaixem o patamar mínimo de proteção trabalhista. A existência de acordos e convenções coletivas anulados pela Justiça do Trabalho ocorria em razão do seu teor em contrariar a lei. O negociado sobre o legislado, nos moldes colocados pela reforma trabalhista, legaliza a precarização por meio de instrumentos coletivos de trabalho.

15 PLANALTO. Exposição de motivos n. 26/2019 ME. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Exm/Exm-MP%20873-19.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2019.



Por outro lado, existem medidas efetivas que poderiam ser adotadas para fortalecer a negociação coletiva. A principal delas é o desenvolvimento de leis para combater condutas antissindicais – atos que prejudicam a atividade sindical, tais como criar obstáculos para que trabalhadores façam manifestações, coagir empregados para que não participem de greve e dispensar trabalhadores que fazem parte de entidades sindicais. A falta de legislação que sancione atos que violem a liberdade sindical e permita aos trabalhadores apresentarem adequadamente as suas demandas é um dos fatores que prejudica o exercício da negociação coletiva no país.

A impertinência do negociado sobre o legislado com espaço para precarizar as condições de trabalho e a omissão estatal em punir as condutas antissindicais eram de conhecimento do Estado brasileiro antes da aprovação da Lei n.º 13.467/2017. Em fevereiro de 2017, mesmo mês em que a reforma trabalhista passou a tramitar na Câmara dos Deputados, o Comitê de Peritos da Organização Internacional do Trabalho (OIT), divulgou relatório sobre a aplicação da Convenção n.º 98 no Brasil e tratou de ambos os temas. No tocante ao primeiro, afirmou que o objetivo das normas que tratam da negociação coletiva é a pactuação de condições de trabalho mais favoráveis que aquelas previstas em lei, que o conceito de negociação coletiva parte do pressuposto que há um processo cujo objetivo é melhorar a proteção dos trabalhadores e que a possibilidade geral de rebaixar a tutela dos trabalhadores, por meio de negociação coletiva, pode ter



um forte efeito dissuasivo no exercício deste direito e pode debilitar a sua legitimidade no longo prazo¹⁶.

Em relação ao segundo tópico, o Comitê de Peritos lamentou a inação estatal e requereu que “o Governo tome as medidas necessárias para assegurar que a legislação explicitamente preveja punições e sanções suficientemente dissuasivas contra atos de discriminação antissindicais”¹⁷.

A contribuição sindical, nos termos em que estava regulada antes da reforma trabalhista, de fato violava a liberdade sindical, tendo em vista que era compulsória e imposta por lei, afetando a liberdade de organização e de administração. Entretanto, a falta de um modelo de transição, a omissão em oferecer formas alternativas e democráticas de regulação do financiamento sindical e a desproporcionalidade no impacto entre sindicatos de trabalhadores e de empregadores¹⁸ fez com que aqueles sofressem mais os efeitos das mudanças, além de não alterar por completo a intervenção estatal no custeio das entidades patronais, que recebem valores significativos por meio do Sistema S. Ainda, nota-se um ânimo interventor do atual governo nesta matéria, como se deu na edição da MP n.º 873 que, ao pretender regular a forma de desconto da contribuição sindical, acabou por violar a dimensão da liberdade de administração da liberdade sindical.

16 INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. Observation (CEACR) – adopted 2016, published 106th ILC session (2017). Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:3300844,102571,Brazil,2016> . Acesso em 19 jul. 2019.

17 Id. Ibid. No original: “requests the Government to take the necessary measures to ensure that the legislation explicitly establishes remedies and sufficiently dissuasive sanctions against acts of anti-union discrimination”.

18 FOLHA DE SÃO PAULO. Sistema S ajuda sindicato patronal a viver sem imposto sindical. Disponível em: <<https://bit.ly/2JW6Qni>>. Acesso em: 21 jul. 2019.



Com mais de um ano e meio de vigência da Lei n.º 13.467/2017, não se identificam os efeitos que seus defensores afirmaram que ocorreriam. Em relação à negociação coletiva, não houve aumento dos instrumentos coletivos de trabalho celebrados: comparando com 2017, a quantidade de sindicatos que negociam caiu mais de 10% em 2018¹⁹ e, considerando apenas o primeiro semestre de cada ano, o total de acordos e convenções coletivas concluídos caiu 39,6% em 2018²⁰. Ou seja, não houve um estímulo às tratativas entre sindicatos ou entre sindicatos e empresas. No tocante à contribuição sindical, a sua facultatividade não reduziu o número de entidades sindicais no país: enquanto em 2017 existiam 16.512 sindicatos no Brasil²¹, atualmente há 16.922²².

Apesar das mudanças implementadas pela reforma trabalhista, o modelo sindical brasileiro não está mais próximo de um sistema de liberdade sindical. Permanecem vigentes o critério de agregação por categoria, a base territorial mínima municipal para sindicatos e o monopólio da representação sindical. Mesmo que a contribuição sindical tenha se tornado facultativa, remanescem mecanismos de financiamento paraestatal, como o Sistema S. Ainda, a alteração da natureza jurídica da contribuição sindical e a manutenção do efeito *erga omnes* das negociações coletivas criaram um cenário que mina a solidariedade entre os trabalhadores, uma vez que todos

19 FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS. Salariômetro – Boletim de junho/2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2JjuynN>>. Acesso em: 21 jul. 2019.

20 Id. Salariômetro – Boletim de julho/2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2y0koZh>>. Acesso em: 21 jul. 2019.

21 CAMARA DOS DEPUTADOS. Relatório da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei n. 6.787, de 2016, do Poder Executivo, cit.

22 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E DA SEGURANÇA PÚBLICA. Dados abertos/estatística. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/registro/dados-abertos-estatistica>>. Acesso em: 21 jul. 2019.



recebem os benefícios do acordo e da convenção coletiva sem necessariamente contribuir financeiramente com os custos do processo negocial, estimulando a figura do “caroneiro”. Nesse sentido, entendemos que o modelo sindical brasileiro continua truncado, com elementos democráticos e intervencionistas coexistindo. Não é nem uma coisa, nem outra. Ou seja, ainda é um ornitorrinco.

4. CONCLUSÕES

O modelo sindical brasileiro, ao passar por uma transição incompleta em 1988, quando tenta se alinhar aos princípios do novo texto constitucional, adotando preceitos democráticos, e mantém os principais pilares do corporativismo, assemelha-se a um ornitorrinco, uma vez que consolidou um sistema que não rompeu totalmente com o passado e que pretendeu conciliar características contraditórias.

A reforma trabalhista de 2017, apesar de enunciar intentos democráticos e de promoção da liberdade sindical, não caminhou nessa direção, mas aprofundou as disfuncionalidades do modelo brasileiro, como o estímulo à fratura da solidariedade entre os trabalhadores. Mesmo a mudança com potencial de melhorar a representação dos trabalhadores - o fim da compulsoriedade da contribuição sindical - está longe de atingir os seus objetivos, em razão da maneira pela qual foi concebida. No fim, o feito da Lei n.º 13.467/2017 foi o de dar uma nova feição ao ornitorrinco sindical brasileiro.



5. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

CAMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei n.º 6.787/2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1520055&filename=PL+6787/2016>. Acesso em: 14 jul. 2019.

CAMARA DOS DEPUTADOS. Relatório da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei n.º 6.787, de 2016, do Poder Executivo. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1548298&filename=Tramitacao-PL+6787/2016>. Acesso em: 14 jul. 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. Sistema S. ajuda sindicato patronal a viver sem imposto sindical. Disponível em: <<https://bit.ly/2JW6Qni>>. Acesso em: 21 jul. 2019.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS. Salariômetro – Boletim de junho/2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2JjuynN>>. Acesso em: 21 jul. 2019.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS. Salariômetro – Boletim de julho/2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2y0koZh>>. Acesso em: 21 jul. 2019.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. Observation (CEACR) – adopted 2016, published 106th ILC session (2017). Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:3300844,102571,Brazil,2016> . Acesso em 19 jul. 2019.

KALIL, Renan Bernardi. Avanços e perspectivas do direito constitucional do trabalho: uma análise sob a ótica do direito



coletivo do trabalho. *Revista do TST*, Brasília, vol. 79, n. 4, out/dez. 2013.

MAGANO, Octavio Bueno. *Organização sindical brasileira*. São Paulo: RT, 1982.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E DA SEGURANÇA PÚBLICA. Dados abertos/estatística. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/registro/dados-abertos-estatistica>>. Acesso em: 21 jul. 2019.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito sindical*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1991.

OLIVEIRA, Francisco de. O ornitorrinco. In: *Crítica à razão dualista/O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.

PLANALTO. Exposição de motivos n. 26/2019 ME. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Exm/Exm-MP%20873-19.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2019.

SANTOS, Ronaldo Lima dos. *Teoria das normas coletivas*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2009.

SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. Direito do trabalho brasileiro: principais aspectos de sua evolução histórica e as propostas de modernização. *Revista do TST*, Brasília, v. 69, n. 2, jul./dez. 2003.



4. **NEGOCIAÇÃO COLETIVA**



A PREVALÊNCIA DO NEGOCIADO SOBRE O LEGISLADO: ANÁLISE DA INCONVENCIONALIDADE DOS ARTS. 611-A E 611-B DA CLT, DIANTE DOS LIMITES DA AUTONOMIA COLETIVA

Lorena Vasconcelos Porto¹

Cláudio Jannotti da Rocha²

Ana Isabella Bezerra Lau³

-
- 1 Lorena Vasconcelos Porto é Procuradora do Ministério Público do Trabalho. Doutora em Autonomia Individual e Autonomia Coletiva pela Universidade de Roma II. Mestre em Direito do Trabalho pela PUC-MG. Especialista em Direito do Trabalho e Previdência Social pela Universidade de Roma II. Bacharel em Direito pela UFMG. Professora Convidada do Mestrado em Direito do Trabalho da Universidad Externado de Colombia, em Bogotá, e da Pós-Graduação da Universidade Presbiteriana Mackenzie de Campinas. Pesquisadora. Autora de livros e artigos publicados no Brasil e no Exterior.
 - 2 Cláudio Jannotti da Rocha é Professor Adjunto da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Doutor e Mestre em Direito e Processo do Trabalho pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Membro do Colegiado do Curso de Direito da UFES. Coordenador e Pesquisador do Grupo de Pesquisa Trabalho, Seguridade Social e Constitucionalismo: diálogos e críticas, da UFES com o respectivo registro no Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq. Membro da Rede Nacional de Grupos de Pesquisas e Estudos em Direito do Trabalho e da Seguridade Social (RENAPEDTS). Membro do Instituto de Ciências Jurídicas e Sociais (ICJS). Pesquisador. Autor de livros e artigos publicados no Brasil e no Exterior. Advogado.
 - 3 Ana Isabella Bezerra Lau é Professora de cursos de graduação e pós graduação em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho. Mestre em Direito Econômico pelo Programa de Pós Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (PPGCJ/ UFPB). Pós graduada em Direito do Trabalho e Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas) e graduada em Direito pela Universidade Federal da Paraíba. Pesquisadora do Laboratório Internacional de Investigação em Transjuridicidade (LABIRINT). Membro associado da International Law Association (ILA), da Academia Brasileira de Direito Internacional (ABDI) e da Rede Nacional de Grupos de Pesquisas e Estudos em Direito do Trabalho e da Seguridade Social (RENAPEDTS). Advogada.



Resumo: A exacerbada prevalência do negociado sobre o legislado, preconizada através dos artigos 611-A e 611-B da CLT, representa uma das grandes novidades trazidas pela Lei n.º 13.467/2017, a chamada reforma trabalhista. Tais dispositivos, além de diversos outros incluídos pela nova lei, afrontam direitos previstos na Constituição Federal de 1988, além de violarem tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil. Considerando que o Supremo Tribunal Federal vem proferindo nos últimos anos decisões restritivas de direitos sociais fundamentais e, portanto, não vem cumprindo nessa seara o papel de guardião da Carta Magna que lhe foi atribuído pelo Poder Constituinte Originário, a possibilidade de êxito em sede de controle de constitucionalidade das normas introduzidas ou modificadas pela reforma trabalhista é bastante remota. Nesse cenário, o presente estudo se debruçará sobre o mecanismo do controle de convencionalidade das leis, analisando sua aplicabilidade pelos juízes brasileiros e demonstrando a experiência de outros países com a utilização do referido mecanismo, o qual, no contexto atual, apresenta-se como um instituto de defesa e resistência de direitos trabalhistas historicamente conquistados.

Palavras-Chave: Controle de convencionalidade. Negociado sobre legislado. Reforma trabalhista. Tratados internacionais.

1. INTRODUÇÃO

A reforma trabalhista brasileira, implementada, sobretudo, pela Lei n.º 13.467/17, modificou amplamente a Consolidação das Leis do Trabalho com o objetivo de desregulamentar direitos trabalhistas historicamente conquistados diante de um cenário econômico de crise. Ocorre que várias das mudanças ferem princípios e direitos fundamentais, como a proteção ao emprego, o valor social do trabalho, a dignidade da pessoa humana, a função socioambiental da propriedade e da empresa, a proibição ao retrocesso social, dentre diversos outros previstos ao longo do texto constitucional (v.g., preâmbulo, artigos 1º, 3º, 5º, 7º ao 11, 170, 193, da CF/88).



Diante disso, inúmeras ações diretas de inconstitucionalidade já foram ajuizadas perante o Supremo Tribunal Federal (STF), visando à declaração de invalidade das modificações trazidas pela reforma trabalhista.

Ocorre que, não obstante o ajuizamento das ações requerendo a declaração de inconstitucionalidade, enfrenta-se outro problema que diz respeito à postura do Supremo Tribunal Federal frente ao seu papel de guardião da Constituição e dos direitos sociais, o qual não vem sendo cumprido a contento diante da politização exacerbada da Corte máxima brasileira.

Dessa forma, merece ser ressaltado o mecanismo do controle de convencionalidade, que visa a analisar a compatibilidade das leis com os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil, que possuem, consoante o entendimento do próprio STF, no mínimo o status de norma supralegal. Nesse estudo, será analisada, especificadamente, a compatibilidade dos dispositivos previstos nos artigos 611-A e 611-B da CLT, inseridos pela Lei n.º 13.467/2017, e que tratam da prevalência do negociado sobre o legislado, em relação aos tratados internacionais ratificados pelo Brasil, em especial as Convenção 98 e 154 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que tratam da temática da negociação coletiva.

2. A REFORMA TRABALHISTA NO BRASIL

A Lei n.º 13.467, de 13 de julho de 2017, alterou profundamente a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (Decreto-lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943), tendo sido denominada “reforma trabalhista”. Foram modificados mais de 100 (cem) artigos da CLT, em um intervalo de tempo recorde, pois decorreram menos de sete meses entre a apresentação



do projeto de lei pelo então Presidente da República, em dezembro de 2016, a aprovação deste nas duas Casas do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal) e a sanção da lei pelo mesmo Presidente, em julho de 2017⁴.

Essa alteração profunda do principal diploma trabalhista do Brasil não foi precedida da necessária, ampla e democrática discussão com a sociedade civil, com as instituições e órgãos envolvidos e com os atores sociais. Tratou-se, de fato, de uma aprovação açodada, a “toque de caixa”, em sessões no Congresso Nacional que por vezes ocorriam de madrugada. A legitimidade democrática da reforma trabalhista também pode ser questionada pelo fato de que o Governo que a apresentou e fomentou sua aprovação não foi eleito pelo povo brasileiro, tendo assumido o poder após o impedimento (*impeachment*) da então Presidente da República, cuja conformidade à Constituição Federal de 1988, e às leis vigentes no país é, no mínimo, questionável.

A par da ausência de legitimidade democrática – seja pela falta de ampla e necessária discussão prévia com a sociedade, seja pelo fato de não ter sido implementada por um Governo eleito pelo povo brasileiro – os dispositivos legais introduzidos pela reforma trabalhista padecem de inconstitucionalidades flagrantes. Pode ser citada a afronta aos direitos fundamentais trabalhistas, ao regime de emprego socialmente protegido, ao valor social do trabalho, ao salário mínimo, à dignidade da pessoa humana, à função socioambiental da propriedade e da empresa e à vedação ao retrocesso social (Preâmbulo, artigos 1º, 3º, 7º ao 11, 170, 193, da Constituição Federal de 1988).

4 Acerca das diversas alterações implementadas pela reforma trabalhista, vide MIESSA, Élisson; CORREIA, Henrique. **A reforma trabalhista e seus impactos**. Salvador: JusPO-DIVM, 2017.



Parafraseando os comentários do doutrinador português João Leal Amado, acerca do então novo Código do Trabalho português (aprovado em 2003, e revisado em 2009), com a reforma trabalhista empreendida no Brasil, o Direito do Trabalho muda de alma, ou melhor, perde a alma⁵.

Há, inclusive, duas ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas pelo Procurador-Geral da República (ADIs n.º 5.735, que trata da terceirização, e ADI n.º 5.766, que versa sobre a gratuidade judiciária e o acesso à justiça), pendentes de julgamento pelo Supremo Tribunal Federal (STF), além de outras ações de controle concentrado de constitucionalidade ajuizadas por legitimados diversos, como os entes sindicais, que tratam de vários temas da reforma trabalhista.

Todavia, como revelam diversas decisões proferidas na última década, o STF não vem cumprindo o papel de guardião da Constituição que lhe foi imposto pelo poder constituinte originário (art. 102, caput, da CF/88), no que tange aos direitos sociais⁶. Nos termos desse dispositivo constitucional, o STF, por meio de suas decisões, deve assegurar a observância e a efetividade de tais direitos, que, aliás, são cláusulas pétreas. Entretanto, tal dever constitucional não vem sendo adimplido pela Suprema Corte brasileira, a qual, inclusive revendo decisões anteriores, vem adotando uma interpretação restritiva quanto aos direitos sociais fundamentais, do que se conclui que a possibilidade de êxito das referidas ações é bastante remota. Isso pode ser confirmado pelo resultado do julgamento da ADI

5 AMADO, João Leal. Tratamento mais favorável e art. 4º, n. 1, do Código do Trabalho: o fim de um princípio? **A reforma do Código do Trabalho**. coord. Centro de Estudos Judiciários, Inspeção-Geral do Trabalho. Coimbra: Coimbra Editora, 2004. p. 115.

6 Vide, a propósito, MAIOR, Jorge Luiz Souto; SEVERO, Valdete Souto; FILHO, Hugo Cavalcanti Melo; GARCIA, Igor Cardoso. O que é isso companheir@s? Disponível em: <<https://www.jorgesoutomaior.com/blog/o-que-e-isso-companheirs>>. Acesso em 11 mar. 2019.



n.º 5.794, relativa à contribuição sindical obrigatória, na qual o STF decidiu pela validade das alterações promovidas pela reforma trabalhista, e pelo voto do Ministro Relator na ADI n.º 5.766.

3. O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE

Além do controle de constitucionalidade das leis, o ordenamento jurídico brasileiro detém um mecanismo responsável por examinar a compatibilidade das leis infraconstitucionais com as normas internacionais ratificadas pelo Brasil: o controle de convencionalidade.

Analisando a Lei n.º 13.467/2017, resta claro que, a par de afrontar as normas constitucionais, o diploma da reforma trabalhista também viola os instrumentos internacionais de direitos humanos, ratificados pelo Brasil, os quais detêm, no mínimo, uma hierarquia supralegal, conforme o entendimento do próprio STF, como veremos, prevalecendo, portanto, sobre as normas legais introduzidas pela reforma. Isso abre caminhos para o questionamento de tais normas perante os sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Organização dos Estados Americanos (OEA).

Conforme o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, os tratados internacionais de direitos humanos – como é o caso das normas produzidas no âmbito da Organização Internacional do Trabalho (OIT) –, quando não aprovados segundo os parâmetros estabelecidos no art. 5º, § 3º, da CF/1988, ingressam no ordenamento jurídico pátrio com status supralegal. Desse modo, os dispositivos legais, como os introduzidos na CLT pela Lei n.º 13.467/2017, devem ser



interpretados em conformidade com as normas internacionais, pois estas possuem, no mínimo, hierarquia supralegal.

Segundo as lições de José Joaquim Gomes Canotilho, os direitos humanos possuem quatro funções fundamentais: função de defesa ou de liberdade, função de prestação social, função de proteção perante terceiros e função de não discriminação⁷.

Todos os agentes estatais estão adstritos ao dever de proteção perante terceiros dos direitos humanos, o qual enseja o dever do Poder Legislativo de não produzir normas contrárias a tais direitos e, caso isso ocorra, incide o dever do Poder Judiciário de fazer sucumbir à norma violadora, por meio dos controles de constitucionalidade e convencionalidade. Com efeito, o agente estatal encontra-se juridicamente impedido de atuar de forma a afrontar o Direito Internacional dos Direitos Humanos; veda-se que se aplique norma violadora de direitos humanos ainda que aprovada segundo os trâmites do processo legislativo nacional⁸.

Desse modo, o Poder Judiciário nacional, inclusive os juízes de primeira instância, tem a obrigação jurídica de realizar o controle de convencionalidade das leis internas *ex officio*, por serem agentes estatais vinculados às normas de Direito Internacional dos Direitos Humanos. Essa obrigação jurídica decorre do artigo 5º, § 2º, da CF/88, bem como de tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil (artigo 2.2 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966, da ONU; artigos 1º e 2º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969, da OEA; e artigo 2º do Protocolo

7 CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 407-410.

8 Vide NETO, Silvio Beltramelli. **Direitos humanos**. 4ª ed. Salvador: Juspodivm, 2017.



Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1988, da OEA).

Tal entendimento, inclusive, já foi consagrado pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), cuja jurisdição foi reconhecida pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo n.º 89, de 1998. Nesse sentido, podem ser citadas, ilustrativamente, a decisão do STF no RE 466.343, bem como as seguintes decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Caso Tribunal Constitucional Vs. Perú. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de janeiro de 2001. Série C. N.º 71; Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Mérito. Sentença de 25 de novembro de 2000. Série C. N.º 70; Caso Paniagua Morales e outros Vs Guatemala. Mérito. Sentença de 8 de março de 1998. Série C. N.º 37; Caso Albán Cornejo e outros. Vs. Equador. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 22 de novembro de 2007. Série C. N.º 171; e Opinião Consultiva OC-14/94, sobre a responsabilidade internacional por promulgação e aplicação de leis violadoras da Convenção (arts. 1 e 2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)⁹.

Destaca-se que, no âmbito da Justiça do Trabalho, exsurge o dever de realizar o controle de convencionalidade das normas introduzidas pela reforma trabalhista, conferindo-lhes interpretação conforme os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil, sob pena de responsabilização internacional do Estado brasileiro. Nesse sentido, vejam-se as seguintes sentenças da CIDH:

Com fundamento no artigo 1.1 CADH [Convenção Americana sobre Direitos Humanos], o

9 Vide NETO, Silvio Beltramelli. **Direitos humanos**. 4ª ed. Salvador: Juspodivm, 2017.



Estado é obrigado a respeitar os direitos e liberdades reconhecidos na Convenção e a organizar o poder público para garantir às pessoas sob sua jurisdição o livre e pleno exercício dos direitos humanos. De acordo com as regras do direito da responsabilidade internacional do Estado, aplicáveis ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, a ação ou omissão de qualquer autoridade pública, independentemente de sua hierarquia, constitui um fato imputável ao Estado. (Caso Tribunal Constitucional vs. Perú. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de janeiro de 2001. Série C. Nº 71; Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Mérito. Sentença de 25 de novembro de 2000. Série C. Nº 70)¹⁰.

A responsabilidade do Estado pode surgir quando um órgão ou funcionário do Estado ou de uma instituição de caráter público afete, indevidamente, por ação ou omissão, alguns dos bens protegidos pela Convenção Americana. Também pode decorrer de atos praticados por particulares, como ocorre quando o Estado é omissivo ao prevenir ou impedir condutas de terceiros que violem esses bens jurídicos". (Caso Albán Cornejo e outros vs. Equador. Mérito, Re-

10 GARCÍA, Fernando Silva. **Jurisprudencia interamericana sobre derechos humanos: criterios esenciales**. México: Dirección General de Comunicación del Consejo de la Judicatura, 2011, p. 13 *apud* PORTO, Lorena Vasconcelos; BELTRAMELLI NETO, Silvio; RIBEIRO, Thiago Gurjão Alves. **Manual do Grupo de trabalho de controle de convencionalidade do Ministério Público do Trabalho**: temas da Lei n.º. 13.467/2017 ("reforma trabalhista") à luz das normas internacionais. Brasília, DF: Procuradoria-Geral do Trabalho, 2018.



parações e Custas. Sentença de 22 de novembro de 2007. Série C. Nº 171).¹¹

Dessa forma, fica claro que, diante de um caso concreto, qualquer juiz do trabalho deve realizar o controle de convencionalidade a fim de verificar se o dispositivo da CLT, a ser aplicado, é compatível com as normas internacionais de direitos humanos (principalmente as Convenções da OIT) ratificadas pelo Brasil.

4. O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE DOS ARTS. 611-A E 611-B DA LEI N.º 13.467/2017, FRENTE ÀS CONVENÇÕES DA OIT

O caráter especial do Direito do Trabalho dá-se pela necessidade de tutelar uma classe desde sempre marginalizada de nossa sociedade: a classe trabalhadora. Por tal motivo, toda a criação, interpretação e aplicação do Direito do Trabalho se orientam pelo conclamado princípio da proteção. Este, por sua vez, a fim de atingir a devida efetividade, subdivide-se em três outros princípios: *in dubio pro operario*, norma mais favorável e condição mais benéfica¹². Em suma, busca-se a proteção do trabalhador da maneira mais efetiva possível.

Paralelamente, a própria Constituição Federal, em seu artigo 7º, XXVI, assegura como direito dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua

11 GARCÍA, Fernando Silva. **Jurisprudencia interamericana sobre derechos humanos: criterios esenciales**. México: Dirección General de Comunicación del Consejo de la Judicatura, 2011, p. 14 *apud* PORTO, Lorena Vasconcelos; BELTRAMELLI NETO, Silvio; RIBEIRO, Thiago Gurjão Alves. **Manual do Grupo de trabalho de controle de convencionalidade do Ministério Público do Trabalho: temas da Lei n.º. 13.467/2017** (“reforma trabalhista”) à luz das normas internacionais. Brasília, DF: Procuradoria-Geral do Trabalho, 2018.

12 RODRIGUEZ, A. P. **Princípios de direito do trabalho**. São Paulo; LTr, 2015.



condição social, o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho, *in verbis*:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho [...]

A simples leitura do artigo transcrito acima permite compreender que, além dos direitos regulamentados dos trabalhadores, serão reconhecidos outros, entre os quais aqueles previstos em convenções e acordos coletivos de trabalho, desde que visem à melhoria da condição social do hipossuficiente. Ou seja, é uma condição *sine qua non* para que sejam reconhecidos. Em outras palavras:

Muito embora seja assegurado aos trabalhadores o direito ao reconhecimento das convenções e dos acordos coletivos de trabalho (CF, art. 7º, XXVI), tais instrumentos não podem extinguir ou reduzir direitos indisponíveis, sob pena de violação ao referido princípio [princípio da proteção]. [...]

Conquanto se deva realmente prestigiar a autocomposição por meio da via da negociação coletiva, tem-se, igualmente, que a autonomia negocial das entidades sindicais não pode ser considerada absoluta, já que tem seus necessários temperos, sobretudo quando se desvia da sua finalidade precípua, qual seja a MELHORIA



DA CONDIÇÃO SOCIAL DO TRABALHADOR, nos termos delimitados pelo art. 7º, *caput*, da CF¹³.

Sendo assim, a negociação coletiva é uma via que deve servir para materializar o próprio princípio da proteção, no sentido da prevalência da norma mais favorável. É este, inclusive, o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, como veremos.

Em outras palavras, a essência da negociação coletiva é a de viabilizar um diálogo com a classe empregadora a fim de melhorar as condições de vida e de trabalho, ou seja, beneficiar a classe hipossuficiente e avançar em relação aos patamares já existentes. A partir do momento em que passa a retroceder, perde a sua razão de ser. Isso quer dizer, em suma que, que a via da negociação coletiva somente é possível se conduzir contrapartidas ao empregado, o que foi totalmente inobservado pela Lei n.º 13.467/2017.

O artigo 611-A traz um rol de direitos trabalhistas que podem ser negociados sem a garantia de beneficiar os trabalhadores. O *caput* menciona apenas a prevalência do negociado sobre o legislado em relação a uma série de direitos sem qualquer menção à contrapartida que deve ser garantida, ou seja, a negociação pode, inclusive, reduzir direitos antes garantidos aos trabalhadores, seja pela lei ou mesmo por instrumento coletivo.

Ademais, o §2º do artigo 611-A, prevê que “a inexistência de expressa indicação de contrapartidas recíprocas em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho não ensejará sua nulidade por não caracterizar um vício do negócio

13 AZEVEDO LIMA, Carlos Eduardo (coord); DO MONTE, Valesca de Moraes; CAVALCANTE, Tiago Muniz; et all. **Manual do Grupo de trabalho de Hermenêutica Infraconstitucional da Lei n.º 13.467/17**. Brasília, DF: Procuradoria-Geral do Trabalho, 2018.



jurídico”, ou seja, o disposto em instrumento coletivo, mesmo que venha a retroceder em direitos trabalhistas, sem qualquer contrapartida, vai prevalecer em detrimento da lei, o que deixa claro a inconvenção da referida disposição legal.

Não bastasse o artigo 611-A, o legislador infraconstitucional ainda cometeu violações no art. 611-B, a exemplo de seu parágrafo único, que assim dispõe:

Artigo 611-B

[...]

Parágrafo único. Regras sobre duração do trabalho e intervalos não são consideradas como normas de saúde, higiene e segurança do trabalho para os fins do disposto neste artigo.

Ao elaborar tal dispositivo, o legislador não levou em conta normas constitucionais (arts. 7º, XXII, e 196, da CF/88), celetistas, bem como o entendimento jurisprudencial, haja vista que o próprio TST já editou a Súmula 437 a respeito da temática, *in verbis*:

II - É inválida cláusula de acordo ou convenção coletiva de trabalho contemplando a supressão ou redução do intervalo intrajornada porque este constitui medida de higiene, saúde e segurança do trabalho, garantido por norma de ordem pública (art. 71 da CLT e art. 7º, XXII, da CF/1988), inenunciável à negociação coletiva.

Sobre o assunto, importante ressaltar o entendimento do doutrinador Mauricio Godinho Delgado¹⁴:

14 DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho** 16.ed. São Paulo : LTr, 2017, p. 929.



É importante enfatizar que o maior ou menor espaçamento da jornada (e duração semanal e mensal do labor) atua, diretamente, na deteriorização ou melhoria das condições internas de trabalho na empresa, comprometendo ou aperfeiçoando uma estratégia de redução dos riscos e malefícios inerentes ao ambiente de prestação de serviços. Noutras palavras, a modulação da duração do trabalho é parte integrante de qualquer política de saúde pública, uma vez que influencia, exponencialmente, a eficácia das medidas de medicina e segurança do trabalho adotadas na empresa. Do mesmo modo que a ampliação da jornada (inclusive com a prestação de horas extras) acentua, drasticamente, as probabilidades de ocorrência de doenças profissionais ou acidentes de trabalho, sua redução diminui, de maneira significativa, tais probabilidades da denominada “infortunistica do trabalho”.

Além da inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 611-B, este também afronta a Convenção n.º 155 da OIT, em matéria de saúde e segurança do trabalho, a qual foi ratificada pelo Brasil. Com efeito, uma vez que se desconsideram a duração do trabalho e os intervalos como questões de saúde e segurança do trabalhador, deixa-se de cumprir as determinações previstas nessa Convenção, pois são objetos ilícitos de negociação coletiva questões relacionadas à redução de direitos envolvendo normas de saúde e segurança do trabalho.

No 165º Período de Sessões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), realizado em Montevideu, no



Uruguai, em outubro de 2017, houve uma audiência pública sobre a “Reforma Trabalhista e Terceirização no Brasil”, requerida por centrais sindicais, da qual participou também o Ministério Público do Trabalho. Na oportunidade, esse último destacou as violações ao dever de não-regressividade dos direitos sociais, ao direito à proteção judicial e à discriminação promovida por algumas regras da reforma em prejuízo dos trabalhadores.

No “Comunicado de Prensa” oficial sobre os resultados do período de sessões, a CIDH manifestou-se nos seguintes termos:

La CIDH recibió información preocupante sobre la situación de derechos humanos en Brasil en cuatro audiencias temáticas. [...] y el impacto sobre los derechos económicos y sociales de la reforma laboral y la tercerización que tiene lugar en el país [...] La CIDH manifiesta su preocupación ante el contexto de una seria regresividad en materia de derechos humanos ¹⁵.

Destaca-se, ainda, a consulta realizada pelo Ministério Público do Trabalho e pela Central Única dos Trabalhadores (CUT) ao Departamento de Normas da OIT, respondida com a ratificação, pelo Departamento, da conclusão do Comitê de Peritos, segundo a qual a utilização genérica do negociado sobre o legislado para reduzir a proteção social do trabalho, introduzida pela reforma trabalhista, viola as Convenções N.os 98 e 154 da OIT, ratificadas pelo Brasil.

Ademais, ressalta-se a enfática manifestação do Comitê de Peritos da OIT, publicada em 2018, sobre a prevalência do

15 Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/168.asp>>. Acesso em 11 mar. 2019.



negociado sobre o legislado (arts. 611-A e 611-B da OIT) e sobre o contrato individual do “hiperssuficiente” (art. 444 da CLT), no sentido de que violam as Convenções n.º 98 e 154 da OIT, ratificadas pelo Brasil: *“the Committee requests the Government to examine, after consulting the social partners, the revision of this provision so as to bring it into compliance with Article 4 of the Convention”*¹⁶. Cumpre notar que o Comitê de Peritos é um órgão independente composto por peritos jurídicos de diversos países, incumbidos de examinar a aplicação das convenções e recomendações da OIT no âmbito interno dos Estados-membros.

Salienta-se ainda a inclusão do Brasil, durante a Conferência Internacional do Trabalho de junho/2018, na “lista suja” da OIT composta por 24 (vinte e quatro) países suspeitos de incorrerem nas mais graves violações do Direito Internacional do Trabalho em todo o mundo, tais como Haiti, Camboja e Birmânia¹⁷. Para verificar possíveis violações a Convenções ratificadas pelo Brasil por parte das normas introduzidas pela reforma trabalhista, notadamente a prevalência do negociado sobre o legislado, o Departamento de Normas solicitou informações ao Governo brasileiro.

A partir das informações prestadas por governo, trabalhadores e empregadores, o Comitê de Peritos elaborou o Relatório de 2019, tendo novamente solicitado ao governo que, em consulta aos parceiros sociais, revise os artigos 611-A e 611-B da CLT, para adequá-los ao disposto na Convenção n.º 98, da OIT, especificando de maneira mais precisa as

16 Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:3523855>. Acesso em 11 mar. 2019.

17 Disponível em: <<https://www.anamatra.org.br/imprensa/noticias/26571-caso-brasil-na-oit-brasil-continua-na-lista-suja-e-tera-de-dar-explicacoes-a-oit-sobre-reforma-trabalhista>>. Acesso em 11 mar. 2019.



situações nas quais cláusulas que afastam a legislação podem ser negociadas, assim como a finalidade dessas cláusulas. Manifestou, ainda, preocupação com a redução das convenções e acordos coletivos de trabalho e pediu informações específicas sobre o tema¹⁸.

O Comitê de Peritos também se pronunciou quanto à necessidade de assegurar o direito à negociação coletiva aos empregados que recebam duas vezes o teto do Regime Geral de Previdência, os quais, a partir da reforma trabalhista, poderiam pactuar, nos contratos individuais de trabalho, condições inferiores àquelas previstas nas normas coletivas. Houve, ainda, comentários sobre o direito à negociação coletiva de trabalhadores autônomos, a preocupação com a possibilidade de acordos coletivos estabelecerem condições inferiores às convenções e a necessidade de estabelecimento de um diálogo social tripartite.

Na Conferência Internacional do Trabalho de junho de 2019, o Brasil foi novamente incluído na “lista suja” da OIT, composta por 24 (vinte e quatro) países suspeitos de incorrerem nas mais graves violações do Direito Internacional do Trabalho em todo o mundo, tais como Etiópia, Birmânia, Nicarágua, Zimbábue, Argélia, El Salvador e Honduras¹⁹.

O Departamento de Normas da OIT, ao examinar o caso brasileiro e as informações prestadas pelo representante do Governo, requereu ao Brasil que siga examinando, em cooperação e consulta com as organizações de empregados e de empregadores mais representativas, o impacto das

18 Disponível em: <https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/reports/reports-to-the-conference/WCMS_670148/lang-es/index.htm>. Acesso em 11 mar. 2019.

19 Disponível em: <<https://www.anamatra.org.br/imprensa/anamatra-na-midia/28269-brasil-desrespeita-direitos-trabalhistas-diz-oit>>. Acesso em 20 jun. 2019.



reformas e decida se são necessárias adaptações apropriadas. Ademais, deve o Governo brasileiro preparar, em consulta com as referidas organizações, um relatório a ser apresentado ao Comitê de Peritos da OIT no ciclo normal de envio de informações²⁰.

Ressalta-se que, embora o Departamento de Normas da OIT não tenha publicado uma conclusão assertiva que ratifique o supramencionado Relatório do Comitê de Peritos, o qual requereu ao Governo brasileiro a revisão da legislação com relação ao tema em exame, ao menos o caso do Brasil permanecerá sob monitoramento internacional. Ademais, houve um aviso quanto à possível necessidade de revisão da legislação e quanto à imprescindibilidade do diálogo social com organizações de empregados e de empregadores.

Cumprir notar que, de acordo com diversos precedentes do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, o objetivo da negociação coletiva, nos termos da Convenção n.º 154 da OIT, ratificada pelo Brasil, é melhorar as condições de vida e de trabalho daqueles que o sindicato representa. Assim, não há negociação coletiva com renúncia a direitos mínimos assegurados em lei. Do mesmo modo, não há real negociação coletiva sem a previsão de contrapartidas adequadas, concessões mútuas, entre as partes estipulantes. Nesse sentido, vejam-se as seguintes decisões do Comitê de Liberdade Sindical da OIT:

881. O direito de negociar livremente com empregadores a respeito das condições de trabalho constitui um elemento essencial da liberdade de associação, e sindicatos deveriam ter o direito, pela via da negociação coletiva e outros

20 Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_711160.pdf>. Acesso em 20 jun. 2019.



meios legais, de procurar **melhorar** as condições de vida e de trabalho daqueles que o sindicato representa²¹. (grifos nossos)

A negociação coletiva, que implica um processo de concessões mútuas e uma certeza razoável de que se manterão os compromissos negociados, ao menos durante o convênio, já que este é resultado de compromissos contraídos por ambas as partes sobre certas questões, e de certas demandas de negociações deixadas de lado de forma a obter outros direitos aos quais se deu maior prioridade pelos sindicatos e seus membros.[...]²². (grifos nossos)

Portanto, à luz das Convenções n.os 98 e 154 da OIT e da interpretação autêntica realizada pelo Comitê de Liberdade Sindical, pelo Comitê de Peritos e pelo Departamento de Normas da OIT, a negociação coletiva, para ser considerada como tal, deve visar à melhoria da proteção social dos trabalhadores, isto é, não pode ter como objetivo apenas a redução da proteção mínima prevista em lei, e deve prever contrapartidas adequadas, concessões mútuas, entre as partes estipulantes.

Além dos possíveis desdobramentos do monitoramento e supervisão internacionais, o Relatório do Comitê de Peritos da OIT em análise é importante fonte de interpretação para o controle de convencionalidade das normas trazidas pela reforma trabalhista, em especial aquelas supramencionadas.

21 Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf>. Acesso em 11 mar. 2019.

22 Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf>. Acesso em 11 mar. 2019.



Nesse sentido, o professor espanhol Luis Jimena Quesada ressalta a necessidade de conhecimento da jurisprudência dos organismos e tribunais internacionais para a aplicação dos tratados internacionais como parâmetro no controle de convencionalidade²³.

Desse modo, qualquer aprofundamento da reforma trabalhista, como pretendido pelo atual Governo, com o aumento da precarização dos vínculos trabalhistas e o enfraquecimento dos sindicatos, poderá ser questionado perante a OIT. Nesse sentido, destaca-se a Medida Provisória (MP) n.º 873, de 1º de março de 2019, que altera a CLT para dificultar ao extremo o recebimento de contribuições pelos sindicatos, com o claro objetivo de enfraquecê-los financeiramente, inviabilizando na prática o seu funcionamento e o exercício de suas funções.

Foram ajuizadas ações diretas de constitucionalidade, inclusive pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, requerendo ao STF a declaração da invalidade da MP n.º 873/2019. Em tais ações, além da contrariedade às normas da Constituição Federal de 1988, -, a começar pela ausência dos requisitos de relevância e urgência necessários para a edição de Medida Provisória pelo Presidente da República (artigo 62, *caput*) -, são apontadas violações a convenções e recomendações da OIT. Podem ser citadas as Convenções n.os 144 e 151, segundo as quais matérias como as tratadas na MP n.º 873/2019, devem ser precedidas de discussão e negociação entre os representantes do Governo, os empregadores e trabalhadores.

Citam-se, ademais, as Convenções n.os 98 e 154 da OIT, que fomentam a negociação coletiva como forma privilegiada

23 Quesada, Luis Jimena. El control de convencionalidad y los derechos sociales: nuevos desafíos en España y en el ámbito comparado europeo (Francia, Italia y Portugal). **Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional**, 22, p. 31-58, 2018, p. 35.



para a solução de conflitos laborais, frente às quais é indevida a interferência estatal que impõe aos atores coletivos o mecanismo pelo qual os trabalhadores podem autorizar a cobrança de contribuições e mensalidades e a forma de pagamento de tais valores. Tal interferência é ainda mais grave em razão da previsão de invalidade das normas coletivas já firmadas constante do art. 579, §2º, da CLT, com a redação dada pela MP n.º 873/2019. Em outras palavras, o negociado pode prevalecer sobre o legislado para reduzir direitos trabalhistas e precarizar as condições laborativas no Brasil, mas não para tratar da forma de custeio dos sindicatos.

Ressalta-se que o controle de convencionalidade de normas introduzidas ou modificadas pelas reformas trabalhistas vem sendo aplicado em outros países, como a Espanha e a França. No caso espanhol, a Prof. Carmen Salcedo Beltrán destaca a decisão n.º 140/2018, de 20 de dezembro de 2018, do Tribunal Constitucional, que teve como relator o magistrado e professor Fernando Valdés Dal-Ré, na qual se estabeleceu o seguinte:

Qualquer juiz ordinário pode deixar de aplicar uma norma interna com hierarquia de lei para aplicar de maneira preferencial à disposição contida em um tratado internacional, sem que tal inaplicação resulte na expulsão da norma interna do ordenamento jurídico, como é óbvio, mas na sua mera não aplicação no caso concreto (entre outras, SSTC n. 102/2016, de 25 de maio,



n. 116/2016, de 20 de junho, e n. 127/2016, de 07 de julho)²⁴.

Na Espanha, portanto, o controle de convencionalidade, ao contrário do controle de constitucionalidade, não é competência exclusiva do Tribunal Constitucional, podendo ser exercido por qualquer juiz. O controle de convencionalidade tem sido um tema muito importante no contexto de questionamento de boa parte das disposições da reforma trabalhista de 2012, sobretudo do contrato de apoio aos empreendedores, revogado pelo Real *Decreto-ley* n.º 28/2018, que mantinha um período de livre desistência de um ano como medida de promoção do emprego²⁵.

Na França, a reforma trabalhista de 2017 introduziu, entre outras alterações, valores mínimos e máximos para a indenização pela dispensa imotivada ou abusiva do trabalhador²⁶. O *Conseil de Prud'hommes* (primeira instância de jurisdição trabalhista) de Troyes, em diversas decisões de dezembro de 2018, considerou essa norma contrária aos compromissos internacionais assumidos pela França, notadamente a Convenção n.º 158, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pela

24 BELTRÁN, Carmen Salcedo. **Control de convencionalidad de los tratados internacionales:** *bendición* constitucional (STC 140/2018, de 20 de diciembre) y aceptación *urbi et orbi* de su enjuiciamiento por la jurisdicción ordinaria. Disponível em: <<https://baylos.blogspot.com/2019/03/legalidad-de-los-tratados.html>>. Acesso em 11 mar. 2019. Tradução livre do original em espanhol.

25 Disponível em: <<https://baylos.blogspot.com/2019/03/legalidad-de-los-tratados.html>>. Acesso em 11 mar. 2019. Tradução livre do original em espanhol.

26 Todavia, como observa a doutrina, “diferentemente do caso brasileiro que estabeleceu um barema para danos extrapatrimoniais sofridos pelo empregado, a reforma francesa exclui a aplicação pelo juiz de qualquer parametrização em caso de indenização por discriminação, assédio, ou violação aos direitos e liberdades fundamentais dos empregados, podendo o magistrado decidir livremente sobre o valor da indenização a ser imposta”. In BARRA, Juliano Sarmento. Reforma do Código do Trabalho Francês. **Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária**, São Paulo, n. 340, p. 49-54, out. 2017, p. 54.



França²⁷, e a Carta Social Europeia. Tais tratados internacionais preveem que o juiz, no caso de dispensa imotivada, pode determinar o pagamento ao trabalhador de uma “indenização adequada” ou outra forma de reparação “apropriada”.

Para o referido órgão jurisdicional francês, a reforma trabalhista de 2017 introduziu “um teto limitador das indenizações estabelecidas pelo *Conseil de Prud’hommes* que não permite aos juízes apreciar as situações individuais dos empregados dispensados injustamente em sua totalidade e reparar de maneira justa o dano que eles sofreram”²⁸.

Também o *Conseil de Prud’hommes* de Amiens considerou que o trabalhador dispensado de maneira abusiva tinha sofrido um dano de natureza “psicológica, mas também (...) financeira”. E considerou que o valor previsto pelo barema legal não é “apropriado e reparador” e, logo, não atende ao exigido pela

27 A Convenção n. 158, aprovada em 22 de junho de 1982 pela Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho (OIT), reunida em sua 68ª Sessão, na cidade de Genebra, é relativa ao “Término da Relação de Trabalho por Iniciativa do Empregador”. Esse tratado internacional prevê, em seu artigo 4º, o seguinte: “Não se dará término à relação de trabalho de um trabalhador a menos que exista para isso uma causa justificada relacionada com sua capacidade ou seu comportamento ou baseada nas necessidades de funcionamento da empresa, estabelecimento ou serviço”. Em seu artigo 10, o mesmo tratado prevê que: “Se os organismos mencionados no artigo 8 da presente Convenção chegarem à conclusão de que o término da relação de trabalho é justificado e se, em virtude da legislação e prática nacionais, esses organismos não estiverem habilitados ou não considerarem possível, devido às circunstâncias, anular o término e, eventualmente, ordenar ou propor a readmissão do trabalhador, terão a faculdade de ordenar o pagamento de uma indenização adequada ou outra reparação que for considerada apropriada”. (grifos nosso).

28 LE MONDE. **Le plafonnement des indemnités prud’homales jugé contraire au droit international**. Disponível em: <https://www.lemonde.fr/politique/article/2018/12/14/le-plafonnement-des-indemnitees-prud-homales-juge-contre-ai-re-droit-international_5397680_823448.html> Acesso em: 11 mar. 2019. Tradução livre do original em francês.



Convenção n.º 158 da OIT. No mesmo sentido foi a decisão do *Conseil de Prud'hommes* de Lyon de 21 de dezembro de 2018²⁹.

Cumpra-se notar que o *Conseil de Prud'hommes* é formado por dois representantes dos empregados e dois representantes dos empregadores, o que significa que um desses últimos, pelo menos, foi favorável ao entendimento adotado nas decisões acima mencionadas.

Ressalta-se que a adoção do controle de convencionalidade pelo *Conseil de Prud'hommes* para afastar a aplicação de leis trabalhistas de viés desregulamentador não é uma novidade. Pode-se mencionar, por exemplo, a decisão do *Conseil des prud'hommes de Longjumeau*, de 28 de abril de 2006, que considerou a lei do Contrato de Novo Emprego (*Contrat Nouvelle Embauché* - CNE) contrária à Convenção n.º 158 da OIT. Esse tratado, como vimos, veda a dispensa imotivada, mas estabelece a possibilidade de um período de prova, no qual essa vedação inexistente, desde que este seja razoável. Nesse sentido, a decisão considerou que a lei do CNE, ao estabelecer um prazo excessivo - 2 anos - fere a Convenção n.º 158, sendo, portanto, inválida. Consequentemente, reconheceu-se, no caso concreto, a celebração de um contrato por prazo indeterminado, condenando-se o empregador ao pagamento das indenizações relativas à dispensa injusta³⁰.

Em suma, percebe-se que o controle de convencionalidade é um instrumento apto, legítimo e eficaz para afastar a

29 La Dépêche du Midi. **Prud'hommes: le plafonnement des indemnités pour licenciement abusif contesté par des juges**. Disponível em: <https://www.ladepêche.fr/article/2019/01/08/2936739-prud-hommes-plafonnement-indemnités-licenciement-abusif-conteste-juges.html> > Acesso em: 11 mar. 2019. Tradução livre do original em francês.

30 LE MONDE. **Les prud'hommes de Longjumeau jugent le CNE contraire au droit international**. Disponível em: https://www.lemonde.fr/societe/article/2006/04/28/les-prud-hommes-de-longjumeau-jugent-le-cne-contre-aux-droits-internationaux_766736_3224.html > Acesso em: 11 mar. 2019.



aplicabilidade de modificações trazidas pelas leis reformistas que implicam violações a direitos sociais historicamente conquistados. Assim como é amplamente utilizado pelo Poder Judiciário de outros países, como a França, pode e deve ser utilizado no Brasil. Como observa o Prof. Luis Jimena Quesada, o controle de convencionalidade é uma exigência constitucional de coerência normativa e institucional e de otimização da dignidade humana através da proteção dos direitos humanos, entre eles os direitos sociais³¹.

5. CONCLUSÃO

O controle de convencionalidade visa a examinar a compatibilidade das leis infraconstitucionais com as normas internacionais ratificadas pelo Brasil. Quando estas são de direitos humanos, como é o caso das normas produzidas no âmbito da OIT, e conforme o entendimento do STF, ingressam no ordenamento jurídico brasileiro com o status constitucional, caso aprovadas segundo os parâmetros estabelecidos no art. 5º, § 3º, da CF/1988, ou com o status de norma supralegal, de forma que, de qualquer modo, apresenta-se em grau hierarquicamente superior às leis infraconstitucionais, como é o caso da Lei n.º 13.467/2017 (reforma trabalhista). Desse modo, todas as mudanças promovidas pela Lei n.º 13.467/2017 deveriam ser compatíveis com as Convenções da OIT ratificadas pelo Brasil, haja vista a superioridade hierárquica destas.

O presente estudo se debruçou sobre o exame da compatibilidade dos artigos 611-A e 611-B da CLT, que tratam da negociação coletiva e da prevalência do negociado sobre

31 Quesada, Luis Jimena. El control de convencionalidad y los derechos sociales: nuevos desafíos en España y en el ámbito comparado europeo (Francia, Italia y Portugal). **Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional**, 22, p. 31-58, 2018, p. 31.



o legislado, com as Convenções da OIT sobre a negociação coletiva, especialmente as Convenções 98 e 154, ratificadas pelo Brasil. Conforme foi demonstrado, os artigos mencionados ferem as Convenções analisadas em diversos aspectos, além de representarem uma afronta também do ponto de vista constitucional.

Apesar do controle de convencionalidade não ser um mecanismo utilizado em larga escala pelo Judiciário brasileiro, já vem sendo realizado em diversos países, como a França, de forma que ainda deve ser utilizado pelas cortes brasileiras. Na realidade, trata-se de um dever-poder do juiz diante da ameaça de desrespeito a direitos conquistados, bem como se revela como uma importante estratégia a ser difundida e estimulada no atual cenário de reformas sociais.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADO, João Leal. Tratamento mais favorável e art. 4º, n. 1, do Código do Trabalho: o fim de um princípio? **A reforma do Código do Trabalho**. coord. Centro de Estudos Judiciários, Inspeção-Geral do Trabalho. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

BARRA, Juliano Sarmiento. Reforma do Código do Trabalho Francês. **Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária**, São Paulo, n. 340, p. 49-54, out. 2017.

BELTRÁN, Carmen Salcedo. **Control de convencionalidad de los tratados internacionales**: *bendición* constitucional (STC 140/2018, de 20 de diciembre) y aceptación *urbi et orbi* de su enjuiciamiento por la jurisdicción ordinaria. Disponível em: <<https://baylos.blogspot.com/2019/03/legalidad-de-los-tratados.html>>. Acesso em 11 mar. 2019.



CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho** 16.ed. São Paulo : LTr, 2017.

GARCÍA, Fernando Silva. **Jurisprudencia interamericana sobre derechos humanos: criterios esenciales**. México: Dirección General de Comunicación del Consejo de la Judicatura, 2011.

La Dépêche du Midi. **Prud'hommes: le plafonnement des indemnités pour licenciement abusif contesté par des juges**. Disponível em: <https://www.ladepeche.fr/article/2019/01/08/2936739-prud-hommes-plafonnement-indemnites-licenciement-abusif-conteste-juges.html>> Acesso em: 11 mar. 2019.

LE MONDE. **Le plafonnement des indemnités prud'homales jugé contraire au droit international**. Disponível em: https://www.lemonde.fr/politique/article/2018/12/14/le-plafonnement-des-indemnites-prud-homales-juge-contraire-au-droit-international_5397680_823448.html> Acesso em: 11 mar. 2019.

LE MONDE. **Les prud'hommes de Longjumeau jugent le CNE contraire au droit international**. Disponível em: https://www.lemonde.fr/societe/article/2006/04/28/les-prud-hommes-de-longjumeau-jugent-le-cne-contraire-au-droit-international_766736_3224.html > Acesso em: 11 mar. 2019.

MAIOR, Jorge Luiz Souto; SEVERO, Valdete Souto; FILHO, Hugo Cavalcanti Melo; GARCIA, Igor Cardoso. **O que é isso companheir@s?** Disponível em: <https://www.jorgesoutomaiior.com/blog/o-que-e-isso-companheirs>>. Acesso em 11 mar. 2019.



MIESSA, Élisson; CORREIA, Henrique. **A reforma trabalhista e seus impactos**. Salvador: JusPODIVM, 2017.

NETO, Silvio Beltramelli. **Direitos humanos**. 4ª ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

PORTO, Lorena Vasconcelos; BELTRAMELLI NETO, Silvio; RIBEIRO, Thiago Gurjão Alves. **Manual do Grupo de trabalho de controle de convencionalidade do Ministério Público do Trabalho**: temas da Lei n.º 13.467/2017 (“reforma trabalhista”) à luz das normas internacionais. Brasília, DF: Procuradoria-Geral do Trabalho, 2018.

Quesada, Luis Jimena. El control de convencionalidad y los derechos sociales: nuevos desafíos en España y en el ámbito comparado europeo (Francia, Italia y Portugal). **Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional**, 22, p. 31-58, 2018.



LIBERDADE E AUTONOMIA SINDICAL ULTRAJADAS PELA REFORMA TRABALHISTA: O CASO BRASIL NAS CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS DO TRABALHO DE 2017 A 2019

Luciana Paula Conforti¹

Noemia Aparecida Garcia Porto²

Resumo: O artigo trata das violações promovidas pela Reforma Trabalhista brasileira à liberdade e autonomia sindical e da discussão do tema nas Conferências Internacionais do Trabalho de 2017 a 2019, com base na Convenção n.º 98 da OIT, pela prevalência, prejudicial às condições de trabalho, do negociado sobre o legislado. O artigo dispõe, ainda, sobre a restrição do acesso à Justiça e ofensa à independência judicial, com a criação do inusitado princípio da intervenção judicial mínima na autonomia coletiva, impondo restrições à apreciação, pela Justiça do Trabalho, da observância dos direitos sindicais.

Palavras-chave: liberdade sindical, violação, reforma trabalhista, OIT.

1 Doutora em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília – UnB, Juíza Titular do Trabalho, do TRT da 6ª Região (PE), Diretora de Formação e Cultura da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA

2 Doutora em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília – UnB, Juíza Titular do Trabalho, do TRT da 10ª Região (DF-TO), Presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA.



1. INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988 representa etapa histórica na consolidação dos direitos trabalhistas como direitos sociais fundamentais. O art. 7º, inserido explicitamente no Título pertinente aos Direitos e às Garantias Fundamentais, contempla, ao relacionar direitos básicos, importante cláusula de abertura quanto à melhoria da condição social dos trabalhadores. Em termos constitucionais, o trabalho é uma importante expressão da cidadania.

O Brasil figurou pelo terceiro ano consecutivo na chamada *long list* da Organização Internacional do Trabalho - OIT e pelo segundo ano seguido na *short list*³, dos países suspeitos de promoverem as piores violações a Convenções Internacionais do Trabalho. No caso brasileiro, as violações mais gritantes estão relacionadas ao descumprimento da Convenção n.º 98 da OIT, que se insere dentro do contexto dos princípios fundamentais declarados desde 1998, especificamente quanto à liberdade sindical e ao reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva. Basicamente: a possibilidade de negociação coletiva abaixo do patamar mínimo legal e o processo dessindicalização dos trabalhadores em razão do aumento das chamadas contratações atípicas foram os destaques. Acordos e convenções coletivas não são meras fontes do direito, mas, sim, de direitos humanos, devendo estar compromissadas com o progressivo incremento da condição social dos trabalhadores, devido à vedação de retrocesso social.

3 A *long list* é composta por 40 países com violações a normas internacionais do trabalho e a *short list* de 24 países, submetidos às discussões na Conferência Internacional do Trabalho, após análise do Comitê de Aplicação de Normas da OIT.



2. A LIBERDADE SINDICAL COMO COROLÁRIO DE QUE O TRABALHO NÃO É MERCADORIA

Segundo a OIT, a liberdade sindical constitui uma das garantias primordiais para o alcance da paz e da justiça social⁴. Em razão do exposto, houve a instituição do Comitê de Liberdade Sindical, para a discussão, em nível internacional, dos casos de violação substancial aos fins e objetivos previstos na Constituição da Organização, na Declaração da Filadélfia e nas Convenções Internacionais que tratam da matéria.

A criação da OIT teve como objetivo principal a melhoria das condições de trabalho nos Estados-membros e a liberdade sindical foi reconhecida como elemento essencial para o alcance de tal finalidade. Nesse sentido, as matérias inseridas nas discussões da OIT, não são consideradas como pertencentes ao domínio reservado dos Estados e as ações que são empreendidas para esse fim, não podem ser consideradas como intervenção em assuntos internos, já que pressupõem o mandato recebido dos países que a integram, para o alcance da sua missão⁵.

Seguindo os mesmos propósitos, os procedimentos instaurados no Comitê de Liberdade Sindical da OIT, não

4 No preâmbulo da Constituição da OIT, a liberdade sindical é citada como uma das garantias para a melhoria das condições de trabalho, assim como, a não adoção de regime de trabalho realmente humano, como obstáculo aos esforços de outras nações em melhorar o futuro dos seus trabalhadores. Disponível em: <<https://www.dgert.gov.pt/constituicao-da-organizacao-internacional-do-trabalho>>. Acesso em: 15 jul.2019. No Anexo à Constituição da OIT, constam como princípios fundamentais da Organização, entre outros, que o trabalho não é mercadoria e a liberdade de expressão e de associação como condição indispensável a um progresso ininterrupto. Item I, “a” e “b”. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf>. Acesso em: 15 jul.2019.

5 *La Libertad Sindical: recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*. 5ª ed. Ginebra: OIT, 2006, p. 7.



intentam criticar governos ou punir Estados, mas sim estabelecer o diálogo tripartite construtivo e voltado ao respeito aos direitos sindicais, cumprindo funções relacionadas com a Declaração de Princípios e seu segmento da OIT, de 1998⁶. Face ao status de essencialidade de tais direitos e por serem constitutivos dos objetivos centrais da OIT, as queixas são analisadas independentemente de o país ter ratificado as Convenções sobre liberdade sindical. O Comitê de Liberdade Sindical examina, assim, em que medida uma situação concreta, desde o ponto de vista legislativo ou da prática, se ajusta aos princípios de liberdade sindical e de negociação coletiva, segundo as Convenções Internacionais relacionadas com a temática.

Nesse passo, quando leis nacionais, incluídas as interpretações dadas pelos Tribunais Superiores, vulneram os princípios de liberdade sindical, o Comitê de Liberdade Sindical da OIT examina tais diplomas legislativos, emite orientações e oferece assistência técnica, a fim de harmonizar as leis com os princípios de liberdade sindical definidos na Constituição da OIT e nas Convenções Internacionais aplicáveis, não interferindo em questões políticas, mas, tão somente, manifestando-se sobre políticas de governo que repercutem diretamente sobre os direitos sindicais⁷.

Quando um Estado decide ser Membro da OIT, aceita, incondicionalmente, os princípios fundamentais definidos na Constituição da Organização e na Declaração da Filadélfia, incluídos os relativos à liberdade sindical, devendo respeitá-los, independentemente do seu nível de desenvolvimento e

6 Disponível em: <https://www.ilo.org/public/english/standards/declaration/declaration_portuguese.pdf>. Acesso em: 15 jul.2019.

7 *La Libertad Sindical: recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*. 5ª ed. Ginebra: OIT, 2006, p. 8-9.



da mudança de governos, o que compreende a observância, irrestrita, das Convenções Internacionais do Trabalho em matéria de liberdade sindical, inclusive no âmbito judicial⁸.

O Comitê de Liberdade Sindical da OIT sublinhou que “um movimento sindical realmente livre e independente só pode desenvolver-se dentro do respeito dos direitos humanos fundamentais”⁹.

3. REFORMA TRABALHISTA BRASILEIRA: TEXTO E CONTEXTO

A “Reforma Trabalhista” brasileira, Lei n.º 13.467, de 13 de julho de 2017, completou 18 meses de vigência no mês de maio de 2019.

Apesar das promessas de “modernização” das relações de trabalho, segundo dados divulgados oficialmente, houve o aprofundamento das desigualdades sociais¹⁰, desvalorização do trabalho humano e maior vulnerabilidade dos trabalhadores, devido à deliberada tentativa de descaracterização do caráter protetivo do Direito do Trabalho, com afronta à Constituição e violação a Convenções Internacionais do Trabalho.

O texto original da proposta encaminhada pelo Governo previa a alteração de apenas 7 artigos da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, mas a lei aprovada, em regime de urgência, promoveu a mudança e inclusão de dispositivos, representando mais 200 mudanças, em 117 artigos da

8 *Ibid.*, p. 9-10.

9 *Ibid.*, p. 13.

10 Segundo pesquisadores da UNICAMP, a Reforma Trabalhista aumentou a desigualdade social e tem impactado de maneira mais relevante em setores marcados por baixos salários e alta rotatividade, como o comércio. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/brasil/5617411/reforma-trabalhista-aumentou-desigualdade-dizem-pesquisadores>> Acesso em: 24 ago.2018.



legislação trabalhista, sem a adequada interlocução com os atores sociais e promoção de autêntico diálogo tripartite.

Segundo observado pela Comissão de Peritos da OIT, a Reforma Trabalhista brasileira fere Convenções Internacionais do Trabalho, o que constou nos Relatórios lançados para as 106^a, 107^a e 108^a Conferências Internacionais do Trabalho, dos anos de 2017¹¹, 2018¹² e 2019¹³, respectivamente.

De acordo com as justificativas do então Projeto de Lei, um dos principais objetivos da Reforma Trabalhista era o de “aprimorar as relações de trabalho no Brasil, por meio da valorização da negociação coletiva entre trabalhadores e empregadores”¹⁴.

Contraditoriamente aos objetivos divulgados, a Reforma Trabalhista retirou o sistema de financiamento obrigatório dos Sindicatos, que era previsto pelo desconto salarial de um dia de trabalho por ano, independentemente da sindicalização do trabalhador, para torná-lo imediatamente optativo, sem estabelecer qualquer período de transição ou alternativas de financiamento, o que, certamente, representa ofensa à liberdade sindical. Como se sabe, a autonomia financeira é fundamental ao exercício pleno da atuação sindical.

11 Disponível em: <<https://br.sputniknews.com/brasil/201706098612035-oit-pode-apreciar-denuncias-reforma-trabalhista/>> Acesso em: 25 ago.2018.

12 Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,reforma-trabalhista-viola-convencoes-internacionais-diz-oit,70001884924>> Acesso em 25 ago.2018.

13 Disponível em: <<https://sinait.org.br/site/noticia-view?id=15406/comite%20de%20peritos%20da%20oit%20condena%20reforma%20trabalhista%20do%20brasil>>. Acesso em 25 mai.2019.

14 Segundo o Parecer da Comissão Especial ao Projeto de Lei nº 6.787, de 2016 (para alteração do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 – CLT). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1544961>. Acesso em: 15 jul.2019.



Paradoxalmente, apenas houve mudança no sistema de financiamento obrigatório, sem a modificação da questão atinente à unicidade na base territorial. Portanto, não se trata de alteração que objetivou a realização efetiva da liberdade sindical, uma vez que, a constituição de organizações sindicais de trabalhadores e empregadores não é livre, como previsto no art. 2º da Convenção n.º 87 da OIT.

Destaca-se que o problema não residiu no prestígio às negociações coletivas, o que seria até salutar. Na realidade, a alteração fez com que as normas coletivas deixassem de ser fonte de realização de direitos fundamentais ou instrumentos de abertura da cláusula constitucional de melhoria da condição social dos trabalhadores. As negociações ganharam força de lei e prevalecem sobre outras leis em típicas situações de flexibilização, no sentido de redução de direitos, nas diversas hipóteses elencadas nos artigos 611-A e 611-B da CLT.

Pondera-se que se o país objetivava estabelecer reforma trabalhista que pretendesse privilegiar o negociado sobre o legislado, caberia, em primeiro lugar, providenciar reforma sindical, a fim de evitar o aniquilamento dos Sindicatos, possibilitando o reequilíbrio das finanças e das atividades precípuas de representação e negociação coletivas, de maneira autônoma e independente, com a garantia de que os Sindicatos, efetivamente, tivessem condições de negociar sobre matérias tão relevantes.

Na contramão do anunciado e do supostamente pretendido, verificou-se acentuada redução da arrecadação



sindical, incluindo dos patronais¹⁵ e queda das negociações coletivas¹⁶, prestigiando-se negociações individuais, sem a adequada proteção aos trabalhadores.

Pelas características corporativistas do sistema sindical no Brasil, dinâmica das relações de trabalho, abalos aos sistemas protetivos da legislação e novas configurações produtivas, a crise do sindicalismo brasileiro era inegável e já se previa a necessidade de reforma desse sistema, para a sua adaptação às necessidades contemporâneas e incorporação da proteção a todos que trabalham¹⁷. Contudo, tal reforma, por óbvio, não poderia partir da simples retirada da fonte de custeio dos sindicatos, sem a garantia da autonomia e liberdade sindical, com interferência, direta, no sistema de organização das entidades.

-
- 15 Sindicatos de trabalhadores e de empregadores tiveram a redução de recursos em 2018 na proporção de 90%, com o fim da obrigatoriedade da contribuição sindical. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,sindicatos-perdem-90-da-contribuicao-sindical-no-1-ano-da-reforma-trabalhista,70002743950>>. Acesso em: 26 mai.2019. As entidades sindicais previram queda ainda mais acentuada na arrecadação das contribuições no período de vigência da Medida Provisória nº 873/2019, que impediu o desconto salarial da contribuição sindical, mesmo que autorizado por assembleia em negociação coletiva, obrigando o pagamento mediante boleto bancário. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/03/02/governo-impede-desconto-da-contribuicao-sindical-de-salarios-e-determina-pagamento-via-boleto.ghtml>>. Acesso em: 26 mai.2019.
- 16 Após a vigência da “Reforma Trabalhista”, houve a redução em 45,2% no número de Convenções Coletivas de Trabalho e de 34% dos Acordos Coletivos de Trabalho, representando uma redução média de 39,6% de negociações coletivas. Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/economia/numero-de-acordos-em-convencoes-coletivas-tem-queda-de-45-apos-reforma-trabalhista-22968277.html>>. Acesso em 26 maio 2019.
- 17 Como aponta Maurício Godinho Delgado: “No Brasil vigora, desde a década de 1930, inclusive após a Constituição de 1988, o sistema de unicidade sindical, sindicato único por força de norma jurídica – respeitado o critério organizativo da categoria, profissional ou diferenciada.” DELGADO, Maurício Godinho. **Direito Coletivo do Trabalho**. 4. Ed. São Paulo: LTr, p. 79.



De acordo com a Convenção n.º 98 da OIT, que trata da liberdade de sindicalização e de negociação coletiva, em vigor no Brasil desde 1953¹⁸:

Art. 2º - 1. As organizações de trabalhadores e de empregadores deverão gozar de proteção adequada contra quaisquer atos de ingerência de umas e outras, quer diretamente quer por meio de seus agentes ou membros, em sua formação, funcionamento e administração.

Assim, a retirada abrupta e sem alternativas, da fonte de custeios dos sindicatos, comprometeu toda a estrutura de organização e as próprias possibilidades de manutenção e atuação sindical¹⁹.

4. O CASO BRASIL NAS CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS DO TRABALHO DE 2017 A 2019

Quando a Reforma Trabalhista ainda estava em tramitação no Congresso Nacional, foi objeto de inserção nas discussões da 106ª Conferência Internacional do Trabalho, realizada em junho de 2017, tendo a Comissão de Peritos da OIT, na oportunidade, alertado o Brasil de que a redação do então projeto de lei, feria as Convenções n.º 98, n.º 151 e n.º 154 da OIT.

18 Aprovada pelo Congresso Nacional, com o Decreto Legislativo nº 49, de 27.08.52, ratificada no dia 18.11.52 e promulgada com o Decreto nº 33.196, de 29.06.53, com vigência nacional a partir de 18.11.53. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235188/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 15 jul.2019.

19 Exemplo disso, é que nos primeiros 6 meses de vigência da Reforma Trabalhista, as entidades sindicais fecharam 3.140 vagas de empregos formais. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/07/corte-de-vagas-de-trabalho-cresce-600-nos-sindicatos-apos-fim-de-imposto.shtml>>. Acesso em 15 jul.2019.



Resumidamente, a Comissão de Peritos da OIT identificou ofensa às citadas Convenções Internacionais do Trabalho pela prevalência “do negociado sobre o legislado”, principal mote da Reforma Trabalhista, com possibilidade de desrespeito aos direitos mínimos protegidos pela legislação trabalhista.

Os Peritos observaram que as convenções e acordos coletivos prevaleciam sobre a lei em diversos temas (Art. 611 – A da CLT), em lista não taxativa de matérias, o que possibilitaria a derrogação, por meio de negociação coletiva, de todas as disposições legais, com a única exceção dos direitos laborais consagrados na Constituição, de acordo com a previsão do Art. 611-B da CLT.

Segundo o relatório dos Peritos, o objetivo geral das Convenções n.º 98, n.º 151 e n.º 154 da OIT é a promoção de negociação coletiva que resulte em condições de trabalho mais favoráveis do que as previstas na legislação.

À época, por ainda se tratar de proposta legislativa e existir a possibilidade de alteração pelo Congresso Nacional, a discussão sobre o Caso Brasil foi postergada para o ano seguinte pela OIT e ao contrário do que divulgado na mídia pelo então relator da Reforma Trabalhista, o ex-deputado Rogério Marinho (PSDB-RN), o país continuou a ser monitorado pelo organismo internacional²⁰.

Na 107ª Conferência Internacional do Trabalho, realizada entre maio e junho de 2018, como havia anunciado, a OIT

20 Disponível em: <<http://blogs.oglobo.globo.com/eissomesmo/post/psdb-altera-entendimento-da-oit-para-fortalecer-reforma-trabalhista.html>> Acesso em: 01 jul.2017. Sobre o tema, com esclarecimentos acerca da suposta retirada do Caso Brasil da 106ª Conferência da OIT, confira-se: **A Reforma Trabalhista e suas modernidades**. FELICIANO, Guilherme Guimarães; CONFORTI, Luciana Paula, PORTO, Noemia Garcia. Disponível em: <<https://www.anamatra.org.br/artigos/25537-a-reforma-trabalhista-e-suas-modernidades>> Acesso em: 25 ago.2018.



voltou a apreciar o Caso Brasil, não mais como um projeto de lei, mas com a Reforma Trabalhista aprovada pelo Parlamento, sem qualquer alteração no projeto de lei. A discussão sobre o Caso Brasil gerou forte resistência, não só dos empregadores²¹, mas do próprio Governo²², tendo o então Ministro do Trabalho, Helton Yomura²³, feito sérias acusações aos Peritos²⁴ e tecido críticas ao sistema de funcionamento da OIT²⁵.

Discorda-se das manifestações dos representantes do Governo e do patronato brasileiros, seja em plenário, seja no documento denominado *Information Supplied by Governments on the Application of Ratified Conventions* (defesa do Governo), para a 107^a Conferência Internacional do Trabalho, já que estão na contramão do diálogo tripartite que pretende a

-
- 21 Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-06/em-genebra-presidente-da-cni-defende-reforma-trabalhista>> Acesso em: 26 ago.2018.
- 22 Disponível em: <<https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2018/06/governo-e-patroes-se-juntam-na-oit-para-defender-reforma>> Acesso em: 26 ago.2018.
- 23 Helton Yomura pediu exoneração em julho de 2018, após ter sido afastado do cargo de Ministro do Trabalho, pelo Ministro do Supremo Tribunal, Edson Fachin, ao ser envolvido nas investigações da operação “Espúrio”, da Polícia Federal, sobre corrupção na concessão de registros sindicais no Ministério do Trabalho, em conjunto com outros parlamentares. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/07/ministro-do-trabalho-helton-yomura-do-ptb-e-afastado-e-pede-demissao.html>> Acesso em: 26 ago.2018.
- 24 A Comissão de Peritos da OIT foi criada por Resolução da Conferência Internacional do Trabalho em 1926, juntamente com a Comissão de Normas e é “composta por 20 juristas independentes, que vêm de diferentes sistemas jurídicos com idiomas distintos [...]” ACHERMAN, Mário. **A contribuição da comissão de peritos da OIT para a efetividade dos princípios e direitos fundamentais no trabalho**. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/18796/001_ackerman.pdf?sequence=4&isAllowed=y> Acesso em: 26 ago.2018.
- 25 O Ministro do Trabalho acusou a OIT de ter se submetido a “jogo político” ao antecipar o monitoramento do país sobre o cumprimento das Convenções Internacionais do Trabalho em razão da “Reforma Trabalhista”. <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-06/em-genebra-helton-yomura-defende-reforma-trabalhista>> Acesso em: 26 ago.2018.



OIT promover, principalmente na parte em que objetivaram desmerecer o trabalho dos Peritos e do Departamento de Normas da OIT, vinculando-os a suposta atuação política e quando celebraram a redução das ações judiciais na Justiça do Trabalho como uma vantagem decorrente da aprovação da lei, sem o estabelecimento de qualquer relação com as dificuldades de acesso à Justiça, o que está em discussão no Supremo Tribunal Federal²⁶.

A Reforma Trabalhista criou o inusitado princípio da intervenção judicial mínima na autonomia da vontade coletiva (Art. 8º, § 3º da CLT), para forçar os magistrados do Trabalho a apenas apreciarem questões formais dos Acordos e Convenções Coletivas de Trabalho, sem a análise do prejuízo que, em tese, as cláusulas das normas coletivas podem representar em relação à própria legislação trabalhista e à Constituição brasileira. Tal limitação desafia a independência judicial e, mais uma vez, restringe o amplo acesso à Justiça, o que, além de ferir a Constituição brasileira (Art. 5º, XXXV), afronta o Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos da Organização das Nações Unidas (Art. 14) e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Art. 8º) e, sem dúvida alguma, também viola

26 Na ADI nº 5766, cujo julgamento teve início, mas ainda não foi finalizado. Em seu voto sobre a matéria, o Ministro Luiz Edson Fachin divergiu do relator do processo, Ministro Luís Roberto Barroso, entendendo pela inconstitucionalidade material de várias passagens do novo texto legal e, notadamente, daquelas que restringem o acesso à Justiça para o beneficiário da assistência judiciária gratuita. O relator do processo, Ministro Barroso, em que pese não ter considerado inconstitucionais os dispositivos apontados, estabeleceu limites para que o trabalhador beneficiário de justiça gratuita possa arcar com os custos do processo. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=378076&caixaBusca=N>> Acesso em: 26 ago.2018. Segundo dados do Tribunal Superior do Trabalho, houve queda de 34% das ações na Justiça do Trabalho brasileira no ano de 2018. Disponível em: A queda do número de ações na 1ª instância da Justiça do Trabalho representou 1 milhão de processos, pela restrição do acesso à Justiça. Disponível em: <<https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2019/01/numero-de-processos-trabalhistas-despenca-em-2018/>>. Acesso em 25 maio.2019.



a liberdade sindical, uma vez que impõe limites à análise do cumprimento ou não dos direitos sindicais²⁷.

Na Conferência Internacional do Trabalho realizada no ano de 2018, o Brasil foi incluído na *short list*, tema que desperta grande interesse na OIT, devido não só ao descumprimento das normas internacionais do trabalho, mas também à possibilidade de *dumping* social.

Considerando as alegações do Governo de que a discussão sobre o Caso Brasil era prematura e em face da controvérsia estabelecida, sobre se o país tinha ou não submetido às alterações legislativas à participação das entidades sindicais de trabalhadores, a OIT concedeu prazo de até outubro de 2018, para que o Brasil prestasse informações detalhadas sobre a Reforma Trabalhista, adiando-se a análise da matéria²⁸.

No ano de 2019, a discussão voltou a ser incluída na 108ª Conferência Internacional do Trabalho, com características muito semelhantes as do ano anterior e, mais uma vez, devido à postura do Brasil, ao alegar intervenção em questões

27 Em decisão de 28 de junho de 2019, admitindo a Confederação Nacional da Indústria (CNI) como *amicus curiae*, no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.121633/GO, o Ministro Gilmar Ferreira Mendes do Supremo Tribunal Federal determinou a suspensão de todos os processos pendentes individuais ou coletivos, que versem sobre a questão ou tramitem no território nacional, pertinentes à validade de acordos e convenções coletivas. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-jul-04/stf-suspende-aco-es-valida-de-norma-coletiva-trabalhista>>. Acesso em: 15 jul.2019.

28 Conforme ensina Mário Ackerman sobre o controle regular exercido pela OIT, do cumprimento das normas internacionais, as memórias detalhadas devem ser apresentadas: “[...] um ano depois da entrada em vigor de uma convenção, quando se produz uma mudança legislativa importante ou quando é solicitada pela comissão de peritos, ou sobre a comissão de normas da confederação.” ACKERMAN, Mário. **A contribuição da comissão de peritos da OIT para a efetividade dos princípios e direitos fundamentais no trabalho**. Disponível em <https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/18796/001_ackerman.pdf?sequence=4&isAllowed=y> Acesso em: 26 ago.2018.



internas, a politização do tema e que a Reforma Trabalhista cumpre Convenções Internacionais do Trabalho²⁹, novamente houve a concessão de prazo para que o país apresente dados concretos. Assim, o tema ainda não teve desfecho conclusivo na OIT, no entanto, o histórico dos debates remete à necessidade de o Brasil reconhecer a violação à Convenção n.º 98, da OIT e de promover as alterações na legislação, para que sejam restabelecidas às garantias aos direitos sindicais.

Como destacou o Comitê de Peritos no Relatório para a 108ª Conferência Internacional do Trabalho, de 2019, embora a negociação coletiva sobre determinadas condições de trabalho possa estar de acordo com a Convenção n.º 98 da OIT, a disposição que estabelece a possibilidade de derrogação geral da legislação trabalhista, contraria o Art. 4º, da referida norma internacional, que objetiva a promoção de negociação coletiva livre e voluntária e em benefício dos trabalhadores. Nesse sentido, os Peritos ressaltaram a importância, na medida do possível, de consenso tripartite sobre as regras básicas das negociações coletivas, com a revisão dos artigos 611-A e 611-B da CLT, a fim de tornar mais precisas as situações em que cláusulas de negociações coletivas podem ser sobrepostas à lei e com que alcance.

Diante de tal quadro, o Comitê instou o Governo brasileiro a um amplo diálogo com a representação dos trabalhadores e dos empregadores para que sejam analisados os impactos da Reforma Trabalhista e empreendidos esforços para

29 Segundo o Relator da Reforma Trabalhista, ex-deputado Rogério Marinho, atual Secretário Especial de Previdência e Trabalho: “A decisão de incluir o Brasil na lista curta da OIT não tem fundamento legal e nem técnico. Não foi apresentada prova de redução de direitos ou violação à Convenção 98. Está clara a politização do processo de escolha. É lamentável alguns sindicatos trabalharem contra o Brasil.” Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/oit-inclui-brasil-na-lista-de-paises-suspeitos-de-violar-direitos-trabalhistas-23732337>>. Acesso em 15 jul.2019.



modificações ou aperfeiçoamentos que sejam necessários. A permanência do Brasil nas discussões das Conferências Internacionais do Trabalho, pelo terceiro ano consecutivo, deve ser interpretada no sentido da necessidade de se estabelecer um diálogo real, tripartite, com a representação dos trabalhadores e empregadores, para uma análise sincera e crítica sobre os resultados e impactos da Reforma Trabalhista no mercado de trabalho no Brasil, bem como a respeito do patamar de dignidade dos trabalhadores.

CONCLUSÃO

A Constituição brasileira prevê direitos mínimos aos trabalhadores, valorizando as negociações coletivas que venham melhorar a sua condição social e reduzir os riscos inerentes ao trabalho.

Os Tratados e Convenções Internacionais são fontes formais de direitos e, em especial, do Direito do Trabalho, aplicando-se à matéria o princípio da progressividade e do não retrocesso social.

Pela Declaração da OIT, relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998, são temas prioritários, entre outros, a liberdade de associação e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva do trabalho. Essa Declaração sublinha que todos os Estados-membros têm a obrigação de respeitar os princípios nela consagrados, independentemente da ratificação de convenções internacionais correspondentes.

A Reforma Trabalhista brasileira promoveu corte abrupto no sistema de financiamento dos sindicatos, o que interferiu,



diretamente, na organização e funcionamento de tais entidades, ultrajando a autonomia e a liberdade sindical, com afronta à Constituição e a Convenções Internacionais do Trabalho, especialmente à Convenção n.º 98 da OIT, com a possibilidade, irrestrita e prejudicial aos trabalhadores, da prevalência do negociado sobre o legislado.

O direito internacional do trabalho, considerando a globalização e o modelo de produção capitalista mundial, se mostra essencial na criação de uma base normativa internacional para proteger o direito ao trabalho. O Direito não rege apenas situações limitadas às fronteiras territoriais do Estado onde é aplicado. Na medida em que crescem os intercâmbios internacionais, nos mais variados setores da vida humana, o Direito transcende os limites territoriais da soberania estatal, sendo as normas internacionais de proteção aos direitos humanos dos trabalhadores de observância fundamental e obrigatória.

REFERÊNCIAS

ACKERMAN, Mário. **A contribuição da comissão de peritos da OIT para a efetividade dos princípios e direitos fundamentais no trabalho**. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/18796/001_ackerman.pdf?sequence=4&isAllowed=y> Acesso em: 26 ago.2018.

DELGADO, Maurício Godinho. **Direito Coletivo do Trabalho**. 4. Ed. São Paulo: LTr, 2011.

FELICIANO, Guilherme Guimarães; CONFORTI, Luciana Paula, PORTO, Noemia Garcia. **A Reforma Trabalhista e suas modernidades**. Disponível em: <<https://www.anamatra.org>.



br/artigos/25537-a-reforma-trabalhista-e-suas-modernidades>
Acesso em: 25 ago.2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. ***La Libertad Sindical: recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT.*** 5ª ed. Genebra: OIT, 2006.



FINANCEIRIZAÇÃO DO CAPITAL E SINDICALISMO: OS DESAFIOS PARA PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL NO CONTEXTO DOS NOVOS ARRANJOS DE TRABALHO NA SOCIEDADE DIGITAL

Oton de Albuquerque Vasconcelos Filho¹

Bruno Manoel Viana de Araújo²

Moacir Barbosa Morais³

Resumo: O presente texto trata da temática da promoção à liberdade sindical mediante o surgimento de novos arranjos de trabalho na sociedade digital. Este trabalho tem por objetivos descrever a evolução do capitalismo com a financeirização do capital, apontar seus efeitos na formação de novos arranjos de trabalho e detectar a influência desses fatores nas lutas coletivas nas relações

1 Doutor em Teoria Dogmática do Direito pela UFPE (Recife, PE, Brasil). Professor Adjunto de Direito do Trabalho dos Cursos de Graduação em Direito da Universidade de Pernambuco – UPE e do Centro Universitário Tabosa de Almeida – ASCES-UNITA. Presidente da Academia Luso-Brasileira de Ciências Jurídicas – ALBCJ e Membro da Academia Pernambucana de Direito do Trabalho – APDT. Líder do Grupo de Pesquisa Direito e os Conflitos Oriundos da Pós-Modernidade registrado no CNPq e certificado pela Universidade de Pernambuco (UPE). Advogado.

2 Doutor em Direito pela Universidade de Valencia-Espanha. Professor da Universidade de Pernambuco - UPE. Professor do Centro Universitário Tabosa de Almeida - ASCES/UNITA. Professor de Direito Internacional do Trabalho no Complexo de Ensino Renato Saraiva - CERS. Membro Efetivo e Fundador da Academia Luso-Brasileira de Ciências Jurídicas. Advogado.

3 Pós-graduando em Direito do Trabalho e Previdenciário pela Universidade do Norte do Paraná – UNOPAR, Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Tabosa de Almeida – ASCES- UNITA. Participante do Grupo de Pesquisa Direito e os Conflitos Oriundos da Pós-Modernidade registrado no CNPq e certificado pela Universidade de Pernambuco (UPE). Advogado.



de trabalho. O estudo se desenvolveu pela revisão de literatura, a partir de títulos contidos nas bases de dados SciELO, Capes e Bibliotecas Virtuais. Através do método dedutivo foi considerada a influência do capital financeiro na disseminação de novos contextos de relações laborais que podem proporcionar novos contornos para o sindicalismo. Nesse contexto, o grande desafio do sindicalismo será a adaptação e a inclusão de novos contextos de trabalho se pautando na solidariedade entre trabalhadores.

Palavras-chave: Capital; Sindicalismo; Tecnologias; Trabalho.

1 INTRODUÇÃO

No início do século XX, o crescimento exponencial de demandas de trabalho diferentes daquelas proporcionadas no ambiente do Estado de Bem-estar Social trouxe novos cenários de produção para o mundo do trabalho. Nesse sentido, a análise desses novos formatos de trabalho e de novas formas de buscar direitos através do movimento sindical passou a ser um tema de destaque no Direito Coletivo do Trabalho.

Diferente do século passado, em que o capital produtivo industrial foi determinante na condução dos processos produtivos, o capital financeiro tem modulado a dinâmica de dos grandes blocos econômicos modificando dinâmicas de comportamento empresarial produtivo¹. Essa conjuntura econômica trouxe consigo novas formas de exploração do trabalho que precisam ser fiscalizadas e combatidas não só pelas entidades estatais, mas também pelos próprios trabalhadores através das lutas coletivas, não por meio de formações de trabalhadores nos moldes clássicos, mas a um contexto de pluralidade relações de trabalho².

O presente trabalho se desenvolveu, quanto à abordagem, de forma qualitativa, se propondo a investigar



as especificidades de um fenômeno³, a saber, uma nova perspectiva de lutas sindicais diante dos novos arranjos de trabalho. Pelo método científico dedutivo, o texto se propõe a analisar como a ruptura de predominância do capital produtivo em relação ao capital financeiro proporcionou novos arranjos de trabalho e como as lutas sindicais podem evoluir com essa questão. Nesse panorama, a revisão de literatura se fez a partir de títulos contidos, predominantemente, nas bases de dados Scielo, Capes e Bibliotecas Virtuais.

Diante desse contexto metodológico, este trabalho apresenta por objetivo, analisar o impacto das metamorfoses do mundo do trabalho proporcionadas pela importância do capital financeiro como fator de desafio para uma nova modulação do sindicalismo. Para desenvolver tal objetivo foi preciso caracterizar como o capital produtivo interferiu na liberdade sindical, caracterizar os novos contextos de produção marcados pela financeirização do capital e pelo surgimento de novos arranjos de trabalho e ainda estabelecer conexões entre os novos modelos de movimentos sociais e os desafios para a evolução do sindicalismo diante o contexto apresentado.

2 A LIBERDADE SINDICAL NO CONTEXTO DO CAPITAL PRODUTIVO

O capital produtivo, conceituado como o complexo de recursos capazes de gerar riquezas e possibilitar a criação de oportunidades de trabalho, além de renda para as pessoas de uma comunidade, tem afetado as relações de trabalho se atrelando à produção de mais-valia, sendo vinculado na contemporaneidade a um contexto de construção do mercado financeiro⁴.



Como afirma Marx⁵, em sua obra “O capital”, com o capital produtivo se expropria a mais-valia e se facilita a ascensão da classe exploradora e aqueles que não possuíam a propriedade constituem o proletariado, sendo marcante a afirmação de que: “[...] dentro do capitalismo, somente é produtivo o operário que produz mais-valia ou que trabalha por fazer rentável o capital.”.

Davi Ricardo, teórico do liberalismo clássico, também visualizava que o sistema de produção, para sua eficiência, necessitava do trabalho e da sua produção como um dos fatores fundamentais concluindo que: “[...] possuindo utilidade, as mercadorias derivam seu valor de troca de duas fontes básicas: de sua escassez e da quantidade de trabalho necessária para obtê-las.”⁶.

Diante dessas visões econômicas e do caráter de mutabilidade historicamente marcante no sistema de produção capitalista, é possível notar que todo o aparato regulatório das relações laborais está intrínseco ao sistema de trabalho de cada lugar e tem como objetivo manter ou aumentar as taxas de lucro a partir de condições específicas de exploração nos processos produtivos⁷.

Nesse contexto de exploração de trabalho, as lutas coletivas intermediadas pelas entidades sindicais no século XX ganharam destaque na facilitação e regulação de institutos *juslaborais*, sendo destaque na formação do Direito Coletivo do Trabalho⁸.

Nesse meio, as tutelas protetivas advindas do direito coletivo e da ascensão do capital produtivo no decorrer do século XX fizeram a liberdade sindical trabalhada na perspectiva da liberdade de associação, sendo a grande maioria dos cerceamentos de contextos de exploração oriunda de regulamentações que foram fruto das lutas coletivas sindicais⁹.



A Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata do tema liberdade sindical, enfatiza essa como Direito fundamental do trabalhador e destacou a temática nas convenções n.ºs 11, 87, 98, 141 e 151. Contudo, o fato de que todas essas convenções, com exceção da convenção número onze¹⁰, que trata sobre direito sindical na agricultura para trabalhadores, meeiros, arrendatários, pequenos agricultores, autônomos e outras categorias de camponeses, tratam somente de relações de trabalho subordinado.

As referidas convenções da OIT buscam proporcionar novos horizontes para liberdade sindical e em virtude dessas, é facilitada a efetivação de direitos relativos à livre elaboração de estatutos e regulamentos administrativos, à livre eleição dos representantes da organização/entidade, ao livre gerenciamento da organização/entidade e o direito à livre formulação ou concepção dos programas de ação¹¹.

Nesse contexto de mutabilidade do sistema de produção, com a desvalorização de mão de obra latente e o fato das tutelas normativas relativas às liberdades sindicais, já mencionadas, ainda, se voltarem para o trabalho subordinado, mais especificamente para a relação formal de emprego. Surge a implicação de que o princípio da liberdade sindical tem sido mitigado de modo a prejudicar as lutas coletivas, uma vez que na contemporaneidade a relação de emprego não engloba a maioria das relações de trabalho, temática essa que será tratada a seguir.



3 A FINANCEIRIZAÇÃO DO CAPITAL E OS NOVOS ARRANJOS DE TRABALHO

A partir do período da revolução industrial, o capital industrial se mostrou um fator decisivo na formação de institutos *juslaborais*, contudo, esse vem perdendo espaço para um ambiente de financeirização do capital. A importância de fatores econômicos no progresso social se tornou cada vez mais fundamental no século XX em que se tornam notáveis as correlações entre níveis de renda per capita, modelos de capital produtivo e complexidade econômico¹².

No final do século XX e início do século XXI, as mudanças resultantes da globalização e da mundialização do capital impuseram uma ruptura da predominância do capital produtivo pelo capital financeiro como fator determinante na produção¹³. A forma como cada país se insere no mundo globalizado e seu “poder de fogo” na competição capitalista pode ser um fator decisivo no progresso social ou em sua decaída, sendo tal situação refletida em mudanças nas relações de trabalho¹⁴.

O capital financeiro, que está ligado à soma do capital bancário (dinheiro) com o capital produtivo (investimentos, ações, força de trabalho e outros), no contexto da atualidade vem sendo expressão final do processo de concentração e centralização do capital em grandes blocos econômicos modulando as dinâmicas de comportamento empresarial produtivo¹⁵.

Essa necessidade de financeirização do capital se deve a fatores marcantes no complexo contexto de progresso socioeconômico da humanidade, quais sejam: o avanço tecnológico e a implantação de políticas neoliberais. A implantação de políticas não intervencionistas por parte das



máquinas estatais e a aceleração tecnológica que resultou no aumento da velocidade produtiva em escala amplamente superior às necessidades dos indivíduos proporcionaram um processo de metamorfose da mão de obra humana de um mundo do trabalho conhecido para uma nova realidade de produção¹⁶.

Na contemporaneidade, o trabalho continua a ser um fator determinante no progresso social na sociedade capitalista, entretanto ocorreram mudanças como a diminuição dos trabalhadores industriais tradicionais, como o aumento do trabalho assalariado no setor de serviços e também com a heterogeneização das formas de labor¹⁷.

Nesse contexto, se destaca a mudança do objeto das relações de trabalho que foi rompida, uma vez que não mais se sustenta na relação jurídica de emprego, constituída com a predominância do capital industrial¹⁸. As pessoas excluídas do mercado de trabalho formal no modelo de grande indústria migraram para o empreendedorismo, trabalho informal, trabalho livre, domiciliar ou mesmo para um grupo de desempregados que se acentua diariamente.

A argumentação acima tratada se perfaz em termos estatísticos por meio de relatório divulgado em 2019, pela OIT¹⁹, que analisou dados completos do ano de 2018 e identificou que aproximadamente 61% das pessoas que compõem a força de trabalho mundial atuam de maneira informal. Segundo a OIT, entre as pessoas que estão trabalhando, mais de 52% são assalariadas, enquanto 34% atuam por conta própria, outros 11% ajudam em trabalhos familiares, e apenas 3% estão na categoria 'empregadores'. Daqueles que são assalariados (52%), são cerca de 40% no mercado informal.



No exemplo do Brasil, no trimestre de novembro de 2018 a janeiro de 2019, apenas cerca de 32,9 milhões de pessoas da população, economicamente ativa do setor privado, se encontrava com carteira assinada sendo que cerca de 92,5 milhões de pessoas tinham alguma ocupação laboral. Nesse período, aproximadamente 11,3 milhões de trabalhadores vivenciavam uma relação jurídica de emprego clandestina e que em relação aos domésticos 6,2 milhões de pessoas ocupavam esse espaço, 11,5 milhões eram servidores públicos, 4,5 milhões eram empregadores e 23,9 milhões de trabalhadores por conta própria²⁰.

Nessa circunstância de novos arranjos de trabalho advindos de um ambiente global de financeirização do capital, surge um novo olhar sob as perspectivas de evolução do Direito Coletivo do Trabalho, a partir da descentralização da relação de emprego como marco de regulatório para esse ramo do Direito.

4. AS LUTAS COLETIVAS EMANCIPATÓRIAS NO CONTEXTO DOS NOVOS ARRANJOS DE TRABALHO

Intermediadas pelo sindicalismo, as lutas coletivas emancipatórias nas relações de trabalho têm sido fatos sociais que no curso da história proporcionaram uma correlação de forças e disputas entre as diversas concepções e práticas existentes no meio sindical e, conseqüentemente, na formação de institutos *juslaborais*²¹.

Diante da proliferação no século XXI, de novos contextos de relações de trabalho, nos quais a relação de emprego não mais figura como o centro das relações laborais, surge um desafio a ser enfrentado pelo Direito Coletivo do Trabalho,



qual seja: a reinvenção das lutas coletivas a partir dos novos arranjos de trabalho.

A partir do crescimento do desemprego estrutural, o decréscimo da demanda de emprego e o aumento da categoria que Zigmunt Bauman²² denominava de “exercito de reserva”, promoveram um recuo do discurso sindical, uma vez que os trabalhadores com vínculos de empregos formais pretendem preservar seus trabalhos. Desse modo tem se evidenciado uma crise de desfiliação no sindicalismo enfraquecendo os movimentos sindicais em todo mundo.

Diante dessa realidade, a ocorrência dos chamados atos antissindicais no contexto das relações de trabalho pautadas pelo vínculo de subordinação aos moldes clássicos tem sido cada vez mais frequentes. Atos como a constante desfiliação moldada pela falta de incentivo às ações sindicais dão cada vez mais destaque ao interesse do empregador em constituir seus subordinados como meros instrumentos catalizadores de lucro²³.

Ainda sobre as crises do sindicalismo, Everaldo Gaspar Lopes de Andrade²⁴ cita o crescimento e supremacia do setor de serviços ante o fato de que as categorias profissionais passaram a ter um universo fragmentado devido ao fenômeno da multiplicidade de gêneros empresariais marcantes nesse setor.

Ainda se tratando de dificuldades enfrentadas pelo movimento sindical contemporâneo, há que se destacar a dificuldade das lutas coletivas em se adequar aos novos movimentos sociais que na atualidade atuam por meio de redes sociais com a utilização da internet como recurso de interação²⁵.



Nesse contexto, se faz veemente a necessidade de surgimento de novas lideranças através de organizações de grupos de trabalhadores como informais, desempregados, trabalhadores autônomos, livres, entre outros, na busca por uma reconfiguração das lutas coletivas. A questão da solidariedade social é posta em xeque nesse momento para alcançar maiores patamares, de contextos de greves nas quais será preciso atrelar a ação de vários grupos de pessoas que almejam estar ou estão envolvidas em relações de trabalho. O resultado de uma greve em um ou mais países dependerá do apoio, solidariedade e ação de trabalhadores em outras unidades produtivas de diversos setores de produção²⁶.

Diante de tantos contextos de relações de trabalho, os modelos de lutas coletivas necessitam cada vez mais de adaptações aos relevos contemporâneos de movimentos sociais, sejam a partir do grupo de envolvidos com a causa ou mesmo a partir dos novos meios de protesto e fiscalização promovidos pelas novas tecnologias da comunicação e da informação, desafios esses que serão analisados no tópico seguinte.

5. OS DESAFIOS PARA PROMOÇÃO DAS LIBERDADES SINDICAIS NO NOVO MUNDO DO TRABALHO

As lutas coletivas têm sofrido na contemporaneidade com diversas crises em seus formatos de agregação de manifestantes ou mesmo em suas formas de propagação de ideais. No âmbito das relações sindicais, a militância operária necessita surgir dentro de diferentes regimes de produção, dentro de grupos específicos de trabalhadores inseridos nos novos contextos de trabalhos diferentes do tradicional



emprego formal. Nesse sentido, afirma José Dari Krein e Hugo Dias afirmam que:

[...] os sindicatos não conseguem aglutinar os terceirizados, os desempregados e os informais. Os trabalhadores informais possuem organizações coletivas de representação em alguns segmentos - tais como os do comércio popular, transporte alternativo, entre outros - mas que, salvo raras exceções, estão fora das centrais, que representam fundamentalmente os assalariados formais²⁷.

Embora em algumas situações contemporâneas tenha ocorrido uma ampliação da agenda sindical incluindo demandas específicas de mulheres, jovens, aposentados, grupos étnicos e raciais, LGBT, entre outros, ações de solidariedade e de classe foram mais raras e sem grande envolvimento dos trabalhadores na propositura de estratégias novas de inclusão de desempregados, terceirizados, informais, trabalhadores livres, entre outros, nos movimentos sociais²⁸.

A implantação de novos modelos de lutas coletivas e do rol de participantes é um desafio constante na formação do ideal de solidariedade não somente nas lutas sindicais, mas também em todos os movimentos sociais. Nesse sentido, é possível entender que o sindicalismo tem-se deslocado entre os paradigmas institucionais de raiz obreirista e o de movimentos sociais contemporâneos²⁹, de modo que as dinâmicas de lutas em causas não relacionadas ao trabalho podem ser paradigma de observação para a formação de um novo sindicalismo.

Em termos de desafios o sindicalismo precisa se recriar a partir de novos movimentos sociais com vertente voltada à sua função imediata de reação contra as dúbias manobras



do capital³⁰. É nesse ideal que sindicatos devem atuar como centros de organização da nova classe operária diversificada, com vistas a sua radical emancipação a partir de um ideal de solidariedade, de modo a conseguir reagir aliado a todos os trabalhadores enquanto gênero.

A inserção da utilização das Tecnologias da Comunicação e Informação (TIC's) tem sido um fator propulsor de grandes mudanças nos movimentos sociais, contudo, o modelo de lutas coletivas sindicais ainda não se vê integrado totalmente a tal facilitador. Esse desafio de integração das TIC's é um destaque nos principais movimentos sociais que atuam por meio de redes sociais, locais, regionais, nacionais e internacionais ou transnacionais usando a internet como fator de criação e desenvolvimento de novas metodologias de buscas por tutelas no meio nacional e internacional³¹.

Nas últimas décadas o acesso à rede mundial de computadores vem se consolidando como um instrumento importante para os movimentos sociais e as lutas coletivas. A internet tem expandido limites de comunicação e não somente isso, as redes sociais são instrumentos apropriados para uma economia capitalista baseada na inovação, globalização e para o trabalho com base na flexibilidade e adaptabilidade³².

Nesse contexto, se destaca a questão do ciberativismo como fator chave para os movimentos sociais, a exemplo de mobilizações ocorridas como o Movimento Verde no Irã em 2009, a Primavera Árabe na África Subsaariana em 2010, o 15M na Espanha em 2011, o 8N argentino em 2012, a Marcha das Vadias em 2011 no Canadá ou o movimento Passe Livre que ganhou força no Brasil em 2013³³.

No âmbito dos movimentos sociais relacionados às relações de trabalho, uma nova mudança de perspectiva



metodológica do instituto da greve tem ocorrido na atualidade. É o caso da Itália que já em 2008 tomou iniciativa de elaborar o Projeto de Lei n.º 1.170, de 2008, que previa a possibilidade de realização de greves virtuais pelas categorias de trabalhadores subordinados daquele país³⁴.

No Brasil, o registro da paralização denominada “greve geral” no dia 28 de abril de 2017, que reuniu mais de 150 cidades do país, se visualizou como um movimento em que centrais sindicais convocaram protestos contra as reformas das leis e das propostas que tramitavam no Congresso Nacional Brasileiro. Nesse exemplo importante de solidariedade de contextos de relações de trabalho diferentes, se destacou a utilização das redes sociais como o Facebook e Twitter e milhões de pessoas se manifestaram sobre a parada geral³⁵.

Diante desse contexto, a promoção de um novo sindicalismo livre dos laços da relação de emprego formal passa pela utilização planejada e organizada das TIC's somada à agregação das pessoas envolvidas em novos arranjos de trabalho do século XXI. Nesses termos, o incentivo à busca por tutelas protetivas nas relações de trabalho no âmbito nacional e internacional ganhará destaque novamente com a formação de um novo mundo do trabalho.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As lutas coletivas têm sofrido com diversas mutações derivadas de processo de evolução do sistema capitalista com financeirização do capital e o conseqüente surgimento de novos arranjos de trabalho. Esses fatores têm afetado o sindicalismo no que concerne aos seus modelos de busca e proteção de direitos trabalhistas, assim como no que diz respeito ao grupo



limitado de trabalhadores que as organizações sindicais têm abarcado.

Diante da evolução tecnológica no século XXI, e do surgimento de novos moldes para os movimentos sociais, que têm sido revolucionados pelo avanço das Tecnologias da Informação e da Comunicação, os novos arranjos de trabalhos advindos do fenômeno da financeirização do capital podem ser fatores de revolução para as lutas coletivas no âmbito das relações de trabalho. A inserção desses novos grupos de trabalhadores no contexto das lutas sindicais será decisiva para a preservação e manutenção de institutos *juslaborais*.

Diante desse contexto, a busca por um novo patamar de solidariedade entre aqueles que figuram relações de trabalho será o maior desafio do sindicalismo no início do século XXI, seja através da busca por novas tutelas protetivas para aqueles que são explorados em relações de trabalho distintas da convencional firmada através de emprego formal, seja através da utilização de recursos tecnológicos para unir os trabalhadores e buscar a proteção de novos e antigos direitos,

7 REFERÊNCIAS

- 1 BELLUZZO, L. G. M. **Os antecedentes da tormenta: origens da crise global**. Campinas: Edições FACAMP. 2011, p. 40.
- 2 ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: editora Boitempo, 2018, p.38.
- 3 HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia**. 14. Ed. Petrópolis: Vozes, 2013, p. 59.



- 4 BOTELHO, Maurilio Lima. **Teoria da Crise em David Harvey**. Revista Continentes (UFRRJ), ano 3, n.4, p. 66-111, 2014, p. 72.
- 5 MARX, Karl. **O Capital**. Vol. 2. 3ª edição, São Paulo, Nova Cultural, 1988, p. 426.
- 6 RICARDO, Davi. **Princípios de economia política e tributação**. Coleção *Os economistas*. São Paulo: Nova Cultural, 1996, p. 24.
- 7 FERRAZ, A. P.; GARCIA, J. C.; SILVA, T. F. da. **A centralidade da categoria trabalho no contexto da precarização das relações de trabalho: perspectivas para o serviço social**. In: Seminário de saúde do trabalhador de Franca, 1., 2010, Franca, p. 04.
- 8 DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**, 12. ed., São Paulo: LTr, 2013, p. 1322.
- 9 RICARTES, Gabriel Ocampos. **Panorama da liberdade sindical e a Organização Internacional do Trabalho**. Revista Videre, Dourados, MS, v. 8, n.16, 2016, p. 80.
- 10 Organização internacional do Trabalho - OIT. **Convênios y recomendaciones: adoptados por la conferencia internacional del trabajo - 1910-1916**. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo. 1966. p. 57, 692,707, 830.
- 11 BASSO, Maristela; POLIDO, Fabrício. A Convenção 87 da OIT sobre Liberdade Sindical de 1948: recomendações para a adequação do direito interno brasileiro aos princípios e regras internacionais do trabalho. Revista do TST, Brasília, v. 78, n. 3, jul.-set. 2012. pp. 156-157.
- 12 GALA, Paulo; ROCHA, Igor; MAGACHO, Guilherme. **The structuralist revenge: economic complexity as an important**



dimension to evaluate growth and development. *Revista Brazil. J. Polit. Econ.* [online], volume 38, número 2, p.219-236, 2018, p. 227.

13 MAIA FILHO, Osterne Nonato; MENDES SEGUNDO, Maria das Dores; RABELO, Josefa Jackline. **O problema do mundo do trabalho no atual contexto da crise estrutural do capital.** *Cadernos de Pesquisa*, São Luís, v. 23, n. 1, jan./abr. 2016. p. 34.

14 KREIN, José Dari. **A retomada do desenvolvimento e a regulação do mercado do trabalho no Brasil.** *Caderno CRH*, v. 26, nº 68, maio-agosto, 2013, p. 15-16.

15 BELLUZZO, L. G. M. **Os antecedentes da tormenta: origens da crise global.** Campinas: Edições FACAMP. 2011, p. 40.

16 SILVA, Esser. **Excursão sobre media, tecnologia e trabalho.** INTERCOM – RBCC, São Paulo, v.40, n.1, p.59-75, jan/abr. 2017. p. 72.

17 ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital.** São Paulo: editora Boitempo, 2018, p. 53-58.

18 ANDRADE, Everaldo Gaspar Lopes de. **O direito do trabalho na filosofia e na teoria social crítica – os sentidos no trabalho subordinado na cultura aae no poder das organizações.** São Paulo: Ltr, 2014, p. 98.

19 Organização Internacional do Trabalho - OIT. **Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo – Tendencias 2019.** 2019. Disponível em: https://admin.cut.org.br/system/uploads/ck/CUT_Brasil/Relat%C3%B3rio%20OIT%20-%20informalidade.pdf. Acesso em 13 de junho de 2018.



20 IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua**. 2019. Disponível em: https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?indicador=1&id_pesquisa=149. Acesso em 15 de maio de 2019.

21 SILVA DE JESUS, *Selma Cristina*. **A construção sociológica do objeto sindical: notas para uma teorização do sindicalismo**. Cadernos do CEAS, Salvador, n. 235, 2015, p. 168.

22 BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Trad. Mauro Gama, Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1998.

23 VASCONSCÉLOS FILHO, Oton de Albuquerque. **Liberdades sindicais e atos anti-sindicais: a dogmática jurídica e a doutrina da OIT no contexto das lutas emancipatórias contemporâneas**. São Paulo: LTr, 2008.

24 ANDRADE, Everaldo Gaspar Lopes de. **Direito do trabalho e pós-modernidade: fundamentos para uma teoria geral**. São Paulo: LTr, 2005.

25 GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais na contemporaneidade: A relação movimentos sociais e Educação**. Revista Brasileira de Educação. v. 16, n. 47, p. 333-361, maio/ago., 2011, p. 336.

26 ANTUNES, Ricardo. Os sentidos do trabalho. **Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 2.ed., rev. e ampl. São Paulo: Boitempo, 2009, p. 116.

27 KREIN, José Dari; DIAS, Hugo. **Os caminhos do sindicalismo nos anos 2000**. Revista Ciências do Trabalho, Nº 8, 2017, p. 09.



28 KREIN, José Dari; DIAS, Hugo. **Os caminhos do sindicalismo nos anos 2000**. Revista Ciências do Trabalho, Nº 8, 2017, p. 11.

29 SILVA DE JESUS, Selma Cristina. **A construção sociológica do objeto sindical: notas para uma teorização do sindicalismo**. Cadernos do CEAS, Salvador, n. 235, 2015, p. 168.

30 MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Sindicalismo**. Tradução de José Roberto Marinho. – São Paulo: CHED, 1980.

31 GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais na contemporaneidade: A relação movimentos sociais e Educação**. Revista Brasileira de Educação. v. 16, n. 47, p. 333-361, maio/ago., 2011, p. 336.

32 CASTELLS, Manuel. **The rise of the network society**. *Library of Congress*, 2nd ed., 2010, p. 501.

33 SANTOS DA SILVA, Michele. **Ciberativismo nas redes sociais no contexto latino-americano: apontamentos para o estudo sobre a mobilização argentina 8N**. Anais III Fórum Brasileiro de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPR, Curitiba, julho/agosto de 2013, p. 3.

34 SENATO DELLA REPUBBLICA ITALIANA, **Disegno di Legge nº 1.170 de 2008, Disposizioni in materia di sciopero virtuale**. Disponível em: http://mobile.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Ddlpres&leg=16&id=00333676&part=doc_dc&parse=no&mobile=si&index=si&toc=no. Acesso em: 15 de junho de 2019.

35 REDAÇÃO RBA, **Greve geral de 28 de abril já está na história, mas promete desdobramentos**. 2017. Disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2017/04/greve-geral-de-28-de-abril-ja-esta-na-historia-mas-promete-desdobramentos>. Acesso em 30 de junho de 2019.



A CONSTRUÇÃO DA CARTA DE LIBERDADE SINDICAL DO SINDSAÚDE/PR: UMA EXPERIÊNCIA DE AFIRMAÇÃO DE DIREITOS E AUTONOMIA

Paula Talita Cozero¹

Naiara Andreoli Bittencourt²

Guilherme Cavichioli Uchimura³

Resumo: Os conflitos históricos em torno da livre atuação dos sindicatos fazem com que o conteúdo do direito à liberdade sindical esteja, também, em constante disputa. Na perspectiva de dar substância a esse direito a partir das condições concretas da categoria, o Sindicato dos Trabalhadores da Saúde Pública do Estado do Paraná (Sindsaúde/PR) elaborou uma Carta de Liberdade Sindical, documento que sistematiza a posição da entidade em relação aos seus direitos e aos deveres do Estado do Paraná relacionados a essa garantia democrática. O presente artigo analisa o processo de construção dessa carta de afirmação da liberdade de organização coletiva.

-
- 1 Doutoranda e Mestra em Direitos Humanos e Democracia pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Graduada em Direito pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). Advogada. Professora de Direito do Trabalho no Centro Universitário Autônomo do Brasil (Unibrasil) e em cursos de pós-graduação. Integrante da Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares (RENAP).
 - 2 Doutoranda e Mestra em Direitos Humanos e Democracia pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Graduada em Direito pela mesma instituição. Advogada. Professora em cursos de pós-graduação em Direito. Integrante da Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares (RENAP).
 - 3 Doutorando e Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Graduado em direito pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Integrante da Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares (RENAP)



Palavras-chave: Liberdade sindical; Práticas antissindicalis; Sindsaúde/PR.

1. INTRODUÇÃO

O avanço na garantia de direitos aos trabalhadores coloca-se como resultado de práticas concretas, mobilizações e reivindicações sociais. A afirmação do direito à liberdade sindical integra esse processo de construção histórica. Sua efetividade e sua exigibilidade guardam relação com os conflitos político-econômicos em cada momento, estando, continuamente, em disputa e reafirmação.

Esse artigo tem como objetivo, especialmente, analisar o processo de construção da Carta de Liberdade Sindical do Sindicato dos Trabalhadores da Saúde Pública do Estado do Paraná (Sindsaúde/PR), documento produzido pela direção do sindicato para fortalecer-se no combate aos atos antissindicalis. Sua produção envolveu atividades de formação, elaboração e divulgação do posicionamento da entidade sindical sobre o direito à liberdade de organização coletiva e sobre os deveres do Estado do Paraná em relação à garantia de efetivação desse direito humano. Assim, reflete-se, neste trabalho, sobre a importância política da afirmação, pelos próprios sujeitos coletivos organizados, a partir de suas condições concretas, dos direitos que lhes dizem respeito.

A construção dessa carta insere-se no contexto de um trabalho acerca de práticas antissindicalis realizado sob a perspectiva da assessoria jurídica popular. Em 2017, o Sindsaúde/PR procurou a Organização de Direitos Humanos Terra de Direitos visando assessoria sobre o tema da liberdade



sindical⁴. A Organização, então, buscou articular a assessoria envolvendo os advogados populares autores do presente artigo, que têm atuação em temas relacionados ao mundo do trabalho e às lutas sindicais, vinculados à Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares (RENAP). Assim, a parceria se deu de forma a fortalecer, por um lado, a atuação do sindicato e, por outro, a assessoria jurídica popular da RENAP no Estado do Paraná no campo das relações sindicais e dos direitos ligados ao trabalho.

A incidência sobre o tema das práticas antissindicais se deu em diversas frentes. Primeiramente, através da elaboração de pesquisa, que permitiu um diagnóstico dos entraves colocados à liberdade de atuação do sindicato. Posteriormente, mediante negociações mediadas pelo Ministério Público do Trabalho (MPT), no âmbito da Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical (CONALIS). E, ainda, em uma dimensão político-pedagógica, por meio do fortalecimento da formação dos dirigentes do sindicato em torno das particularidades do tema.

2. AS DISPUTAS EM TORNO DO DIREITO À LIBERDADE SINDICAL

É a partir das lutas sociais, de movimentos reivindicatórios, de processos históricos conflituosos, marcados por disputas de interesses, que os direitos humanos se constroem. Nessa perspectiva, como sustenta Herrera Flores, os direitos humanos colocam-se como “processos institucionais e sociais”

4 A Organização já havia realizado assessoria sobre o tema das práticas antissindicais, acompanhando denúncia internacional, no caso do Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Petroquímicas do Estado do Paraná (Sindiquímica/PR).



que possibilitam “a abertura e a consolidação de espaços de luta pela dignidade humana”⁵.

O trabalho, como dimensão central da vida humana, é tema que está historicamente no cerne desses processos de lutas por condições mais dignas de vida. E os sindicatos, como espaços impulsionadores das reivindicações dos trabalhadores, colocam-se como atores coletivos essenciais. Justamente por esse papel relevante, a repressão e a criminalização das lutas sindicais apresentam-se como problemas vivenciados recorrentemente pelos sindicatos mais combativos. E, dessa forma, os atos antissindicais tornam-se, em diversos casos, cotidianos, tendo a entidade sindical que enfrentar, dia a dia, os obstáculos à liberdade sindical colocados por aqueles cuja conduta “mesmo sem se dar conta disso, turba, por ação reflexiva, a progressividade de tantos outros direitos humanos”⁶.

A liberdade sindical coloca-se como “liberdade-condição”, constituindo-se como um direito em si, mas também uma condição para o exercício de outras liberdades⁷. Não se limita ao direito a filiar-se ou a constituir um sindicato, mas abarca o “desenvolvimento da atividade sindical” e pode ser praticada pelo sindicato, por um conjunto de trabalhadores ou mesmo por um trabalhador, caso inexista organização sindical⁸.

5 HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Trad. Carlos R. D. Garcia, Antônio H. G. Suxberger e Jefferson A. Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 19.

6 MARTINEZ, Luciano. **Condutas antissindicais**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 411

7 SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 268.

8 URIARTE, Oscar Ermida. **A proteção contra os atos anti-sindicais**. Tradução de Irany Ferrari. São Paulo: LTr, 1989. p. 24-27.



Todos os atos que venham a prejudicar o exercício da liberdade sindical podem ser classificados como antissindicais. É essa a definição presente na Diretriz n.º 1 da CONALIS do MPT⁹. O conceito amplo permite abarcar as múltiplas facetas das práticas antissindicais a partir da análise dos casos concretos¹⁰, evitando um rol taxativo que apenas serviria a restringir o enquadramento das práticas abusivas, dificultando a atuação de forma a coibi-las.

A história das lutas sindicais e da sua relação com a concepção de liberdade sindical da forma como reconhecida hoje faz-se marcada por tensões e contradições¹¹. A questão torna-se ainda mais complexa no Brasil, país em que a própria estrutura sindical apresenta-se como fator de restrição à liberdade sindical¹². Quando se fala em servidores públicos, os

9 Essa diretriz conceitua condutas antissindicais como [quaisquer práticas que violem as liberdades sindicais estabelecidas pela Constituição Federal (arts. 8º, 9º e 37, VI e VII), as consagradas nas Convenções Internacionais ratificadas pelo Brasil, as orientações do Comitê de Liberdade Sindical da OIT e as que impliquem cerceamento ou retaliação, direta ou indiretamente, à atividade sindical legítima]

10 Uma fonte importante de informações sobre parâmetros gerais de exigibilidade da liberdade sindical são aqueles usados nos casos analisados do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, que podem ser encontrados em: ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Libertad sindical**: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. 5 ed. (revisada). Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, 2006.

11 Por um lado, costuma-se indicar que a relação do Estado com a liberdade sindical, apresentou sucessivamente, as fases de proibição, tolerância e reconhecimento (NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de Direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTR, 2008, p. 70), numa falsa impressão de que essa última fase, a atual, seria de amplo exercício da livre organização dos sindicatos. Por outro, encara-se que foi justamente o reconhecimento e a normatização sobre a organização e atuação sindical pelo Estado que implicou limitação da liberdade, com a adesão, ainda mais expressiva no caso brasileiro, ao ideário corporativista, em que o aparato estatal incorpora para si o movimento sindical – o que pode ser considerado um ato antissindical por meio de controle direto, como aponta Martinez (*Op. cit.*, p. 175-179).

12 Sobre o assunto: BARISON, Thiago. **A estrutura sindical de Estado no Brasil e o controle do judiciário após a Constituição de 1988**. São Paulo: LTr, 2016.



embaraços são ainda maiores. Proibidos de se organizarem em sindicatos até a Constituição de 1988, enfrentam, atualmente, ausência de reconhecimento do direito à negociação coletiva e dificuldades particulares na afirmação do direito de greve, especialmente em atividades tidas como essenciais¹³, o que se dá mesmo após a ratificação pelo Brasil, em 2013, da Convenção n.º 151, da Organização Internacional do Trabalho (OIT) – a qual, na prática, não vem sendo cumprida¹⁴.

Nesse contexto, torna-se ainda mais relevante, para a garantia dos direitos sindicais, os órgãos que acolhem denúncias e atuam de forma independente, sustentando autonomia frente à ingerência do Executivo. A possibilidade de recorrer aos mecanismos apropriados do MPT em casos de afronta à liberdade sindical dos servidores públicos tem se colocado, assim, como uma forma útil e importante de lidar

13 Ressaltando que o Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu que deve ser aplicado aos servidores públicos o mesmo regime jurídico de organização sindical previsto para os trabalhadores da iniciativa privada e, ainda, expressou entendimento de que a Lei de Greve (Lei nº 7.783/1989), dirigida aos empregados do setor privado, deveria também ser aplicada aos servidores públicos.

14 Em dezembro de 2018, entidades sindicais protocolaram denúncia contra o Estado Brasileiro na OIT devido ao descumprimento da Convenção nº 151, apontando práticas do governo que impedem ou dificultam a negociação coletiva no serviço público. Assinaram a denúncia a Internacional de Serviços Públicos (ISP), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB), Nova Central Sindical dos Trabalhadores (NCST), União Geral dos Trabalhadores (UGT), Central dos Sindicatos Brasileiros (CSB), Central Sindical e Popular (CSP-Conlutas) e Força Sindical. (REDE BRASIL ATUAL. **Centrais denunciam governo brasileiro na OIT por violar normas internacionais**. 13 dez. 2018. Disponível em: <<https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2018/12/centrais-denunciam-governo-brasileiro-na-oit-por-violar-normas-internacionais/>>. Acesso em: 08 mai. 2019).



com a questão e construir o direito à liberdade sindical no contexto das diversas e complexas disputas que o envolvem¹⁵.

3. AS PRÁTICAS ANTISSINDICAIS NO ÂMBITO DO SINDSAÚDE/PR

Para sistematizar as práticas antissindicais sofridas pelo Sindsaúde/PR, foram realizadas entrevistas com trabalhadores e diretores sindicais, análise de documentos dos arquivos do sindicato, aplicação de questionário com os diretores e, ainda, oficinas em que foram levantadas as principais condutas abusivas contra a liberdade sindical.

Identificou-se que os problemas enfrentados, no caso, podem ser compreendidos a partir de três âmbitos. O primeiro refere-se a **perseguições pessoais devido à militância sindical**, ou seja, atos de discriminação contra sindicalistas e trabalhadores próximos ao sindicato realizados por agentes do Estado do Paraná. Nesse ponto, foram indicadas questões como: preterição de servidores próximos ao sindicato na escolha de turnos, folgas e cursos de aperfeiçoamento; remoção ou isolamento de servidores como formas de retaliação à participação política em greves ou manifestações; alteração de função de forma arbitrária e sancionatória; e instauração infundada de processos administrativos disciplinares (PADs).

15 Frente às divergências relacionadas à competência do MPT para mediar conflitos referentes a trabalhadores sob o regime estatutário, defende-se, aqui, que a complexidade da questão envolvendo atos antissindicais pede a atuação do MPT, já organizado para lidar com a temática das relações sindicais e suas especificidades. Não se trata de diminuir a competência do Ministério Público Estadual, nem mitigar a importância de sua atuação. Mas de encarar a natureza peculiar dos conflitos sindicais e, ainda, o sentido abrangente do artigo 114, III, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 45/2004, que estabelece a competência, sem exceções, da Justiça do Trabalho para o julgamento de ações envolvendo sindicatos e trabalhadores. Frise-se, inclusive, que tal posição nem mesmo vai de encontro ao entendimento do STF na ADI 3295-DF, vez que naquela situação, o Supremo restringiu-se à análise do alcance do inciso I do artigo 114 da Constituição, não examinando a abrangência do inciso III, que trata das questões sindicais.



O segundo âmbito pode ser identificado como **práticas antissindicais institucionalizadas**, que estão inseridas nas próprias diretrizes gerais do Estado do Paraná, integrando a própria forma como este é gerido. Pode-se apontar, por exemplo, entraves criados à realização de eleição sindical (com normativas impedindo divulgação da eleição e limitando o número de pessoas em cada local para operacionalizar a votação); redução salarial da equipe liberada de dirigentes sindicais devido ao não pagamento da Gratificação de Atividade em Saúde – GAS¹⁶, ameaças de ataques ao sistema de financiamento sindical através da apresentação de projeto de lei que coloca empecilhos ao desconto em folha das contribuições sindicais¹⁷; e manifestações da Secretaria de Estado no sentido de restringir a liberação de dirigentes para atividades sindicais. Aqui, ainda, podem ser citadas as ordens do governo do Estado para reprimir os trabalhadores em manifestações e mobilizações. O exemplo emblemático é o episódio que ficou conhecido como “Massacre do Centro Cívico”, ocorrido no dia 29 de abril de 2015, envolvendo as diversas categorias do serviço público em manifestação¹⁸, realizada em frente à

16 O que se dá em contradição à Lei n.º 10.981/1994, que prevê em seu artigo 3º que: □Ao dirigente sindical liberado será garantido o afastamento do seu cargo, sem prejuízo dos vencimentos, vantagens de caráter pessoal e ascensão funcional□.

17 O Poder Executivo apresentou o Projeto de Lei n.º 182/2016, pelo então Governador do Estado, Carlos Alberto Richa. O projeto propõe que a consignação se torne objeto de regulamentação por Decreto, ou seja, o Governo do Estado poderia a qualquer momento cercear, em juízo de discricionariedade, a forma de custeio dos sindicatos de servidores públicos estaduais. Em justificativa, o Governador sustentou que a alteração tem o único objetivo de □aprimoramento do texto”.

18 A mobilização se deu no contexto de votação, na Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, de projeto de lei que reestruturaria os fundos previdenciários dos servidores públicos do Estado do Paraná, desonerando o Tesouro do Estado de obrigações necessárias à viabilidade do equilíbrio financeiro da Paranáprevidência. Ao fim, o projeto de lei foi aprovado e sancionado como Lei n.º 18.469/2015.



Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, em Curitiba, que foi brutalmente reprimida pela Polícia Militar¹⁹.

Por último, uma das questões que reclamavam solução mais imediata e que atrapalhava os sindicalistas em sua atuação mais básica diz respeito a **impedimentos criados para que eles não tivessem acesso aos locais de trabalho**. Essa é, também, uma medida institucionalizada, mas que mereceu ser analisada separadamente por sua especificidade e impacto no cotidiano sindical²⁰. A Secretaria de Estado da Saúde (SESA) editou o Ofício n.º 689/2012 e a Informação n.º 592/2015, documentos de teor normativo, pelas quais obrigava os diretores a avisar com antecedência de dois dias todas as vezes que fossem entrar nas unidades de saúde. A questão chegou a tornar-se tão dramática que, quando tentou entrar em uma unidade, uma diretora do sindicato foi agredida fisicamente por um dos gestores.

Diante do diagnóstico das práticas antissindicalistas, uma das medidas tomadas foi o requerimento à Procuradoria Regional do Trabalho da 9ª Região para realização de mediação, no âmbito da CONALIS, sobre o assunto. Foram realizadas duas negociações mediadas pelo MPT, além de outras reuniões ocorridas entre sindicato e a SESA, com a presença da Procuradoria Geral do Estado. Apesar de dificuldades no avanço das outras pautas, no principal tema tratado, a questão

19 Um dos trabalhadores da base do Sindsaúde/PR, por exemplo, foi alvejado com oito tiros de balas de borracha. Ao invés de ser encaminhado ao hospital, os agentes policiais o agrediram e efetuaram a sua detenção imotivada.

20 As visitas aos locais de trabalho constituem ferramenta imprescindível para que o sindicato exerça a fiscalização das condições de trabalho dos trabalhadores e, com isso, cumpra a sua função constitucional de defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria (Constituição Federal, artigo 8º, III). Trata-se, ainda, do meio mais importante pelo qual o sindicato pode efetivamente se relacionar com a base, o que torna o acesso aos locais de trabalho condição à efetividade do direito à liberdade sindical.



dos obstáculos ao livre acesso aos locais de trabalho, houve avanços com a revogação da normativa que exigia o aviso com dois dias de antecedência.

O sindicato, também, realizou as denúncias em audiência pública ocorrida no MPT sobre o tema e vem participando das atividades do Fórum Estadual de Defesa da Liberdade Sindical, no qual recentemente foi admitido na coordenação, na condição de suplente da representação dos sindicatos não filiados à central sindical²¹.

4. A CARTA DE LIBERDADE SINDICAL DO SINDSAÚDE-PR

Para além de ações de incidência jurídica imediata e de combate às práticas antissindicais em mesas de negociação e processos de mediação do MPT, a direção e a assessoria identificaram como relevante fortalecer internamente a própria compreensão sobre o tema, consideradas sua dimensão política e relevância social. Assim, desenvolveu-se a proposta de realizar um processo de formação sobre o assunto, combinado com a elaboração, pelos próprios sindicalistas, de uma carta política de afirmação da liberdade sindical.

A elaboração do documento denominado “Carta de Liberdade Sindical” foi inspirada na construção dos protocolos comunitários, que vêm sendo construídos por povos e comunidades tradicionais, a fim de que o coletivo a ser

21 O Fórum Estadual de Defesa da Liberdade Sindical do Paraná foi lançado em março de 2018, tendo como objetivo central “oferecer um espaço de diálogo para que o Ministério Público do Trabalho e as entidades participantes estabeleçam as melhores maneiras de promover a liberdade sindical”. Os eixos principais de atuação são: negociações coletivas, atos antissindicais e custeio das entidades sindicais. A coordenação do Fórum é composta pelo MPT, pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), representantes das centrais sindicais e, ainda, por representação de sindicatos não vinculados a centrais.



atingido por medidas legislativas e administrativas demarque sua posição sobre o assunto e fortaleça a resistência frente às ameaças externas. Trata-se de documento que apresenta a comunidade e os seus modos de vida, os instrumentos necessários para a preservação da sua cultura e as suas necessidades. Funciona, ademais, como instrumento de mobilização e de fortalecimento dos laços comunitários. Trata-se de um método de operacionalizar o direito à consulta livre, prévia e informada prevista na Convenção n.º 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT)²². O debate sobre a efetividade e a vinculação de efeitos desses protocolos é extenso e abarca diversas nuances²³.

É certo que o mecanismo de consulta previsto na norma internacional está direcionado a um âmbito bastante diverso do universo sindical. Entretanto, o fato de ser identificado como um instrumento de fortalecimento interno do grupo, com contribuição na mobilização e no conhecimento sobre os direitos, levou à avaliação conjunta entre assessoria e sindicato de que seria uma experiência proveitosa. No caso em questão, apesar de não haver efeitos vinculantes ou obrigacionais diretos ao Poder Público, a construção do documento consolidou a demarcação de posição e de protagonismo e autonomia do sindicato, ultrapassando a postura de tão somente aguardar que o próprio Estado dite os limites e a abrangência dos direitos sindicais. Além disso, pôde-se observar que a formação

22 A Convenção no 169 da OIT, que trata sobre Povos indígenas e tribais, em seu artigo 6º estabelece: "Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente; (...)".

23 Sobre o assunto: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés; SILVA, Liana Amin Lima; OLIVEIRA, Rodrigo; MOTOKI, Carolina; GLASS, Verena. **Protocolos de consulta prévia e direito à livre determinação**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, CEPEDIS, 2019.



dos sindicalistas para lidar com o tema gerou reflexos positivos nas negociações com o Estado.

A Carta de Liberdade Sindical do SindSaúde/PR foi elaborada pela diretoria do sindicato em um processo concluído no dia 10 de novembro de 2018. O documento é dividido em partes: **quem somos, por que elaboramos esse documento, quais os nossos direitos e quais são os deveres do Estado em relação à liberdade sindical**²⁴.

Baseado na metodologia da educação popular de inspiração freiriana, construiu-se um programa de formação que iniciou com debates sobre a história da luta dos trabalhadores no Brasil, e dele foi possível extrair elementos para identificar quais as tarefas históricas do sindicalismo na atualidade.²⁵ Esta etapa subsidiou, a partir das discussões realizadas, a elaboração do item **quem somos** na carta²⁶.

Em seguida, a formação envolveu atividades que partiram do questionamento sobre quais seriam as principais práticas antissindicais sofridas pelos dirigentes no âmbito de sua atuação. Foram levantados, ainda, os principais mecanismos

24 A Carta de Liberdade Sindical do Sindsaúde/PR está disponível na íntegra em: <http://www.sindsaudepr.org.br/disco/arquivos/publicacao--outras/Carta_de_Liberdade_Sindical_web_01.pdf>.

25 Todos os espaços de formação contaram com uma equipe de síntese, com membros do sindicato e assessores, o que contribuiu na sistematização dos debates e organização das contribuições realizadas para a redação do documento final.

26 Neste item, entre outras questões, a direção afirma: "Somos trabalhadoras e trabalhadores da saúde pública e defendemos o serviço público de saúde com qualidade para toda a população. (...) Somos ativistas, educadoras e educadores comprometidos com os objetivos coletivos da categoria, também temos compromisso com a busca de melhoria de condições de vida da população, vez que a saúde é um direito fundamental para todas e todos. Somos defensoras e defensores de direitos humanos, especialmente dos direitos humanos à saúde e ao trabalho digno. (...) Somos defensoras e defensores da livre organização sindical, direito humano fundamental que deve ser respeitado pelo Estado e pressuposto para a garantia dos direitos das servidoras e dos servidores da saúde pública no Paraná."



que o sindicato dispunha para enfrentar a problemática. A partir disso, foram construídos os itens que tratam dos **nostros direitos** da carta. Esta seção indica, entre outros pontos, os seguintes:

- Temos direito à participação e à negociação em todas as decisões que afetem as condições de trabalho das servidoras e dos servidores e a estrutura da saúde pública do Estado do Paraná.
- Devemos ser informados previamente todas as vezes que as propostas da Administração Pública envolverem os direitos das trabalhadoras e dos trabalhadores e as condições de trabalho. (...)
- Temos o direito de livre acesso aos locais de trabalho para conversar com as trabalhadoras e os trabalhadores, não sendo necessária qualquer autorização prévia.
- Temos o direito de realizar visitas aos locais de trabalho sem monitoramento e de conversar com as trabalhadoras e os trabalhadores sem acompanhamento ou vigilância de qualquer pessoa.
- Temos o direito de usar espaços de reunião dentro das unidades da Secretaria de Estado da Saúde.
- O Sindicato tem autonomia para definir organizações por locais de trabalho. (...)
- Temos o direito de exercer o cargo de dirigente sindical sem prejuízo nos vencimentos, na previdência e na progressão ou promoção na carreira, sem perseguições e ameaças. (...)



- Temos garantia de proteção ao direito de organização sindical no serviço público, conforme estabelecido na Convenção n.º 151, da Organização Internacional do Trabalho.

Em seguida, após provocações sobre qual seria o papel do Estado, a direção construiu o item sobre quais os deveres do ente público em relação às práticas antissindicais²⁷, ensejando pontos concretos de pautas e métodos de diálogo e negociação que se elencam como primordiais para a atuação sindical.

Depois de finalizado o processo de elaboração do conteúdo da carta, a direção debateu a forma de dar publicidade e instrumentalizá-la para a ação política, descentralizando o debate da direção para todos os servidores públicos da saúde do Estado do Paraná. A carta de Liberdade Sindical foi também enviada formalmente ao governo do Estado do Paraná, tanto para a gestão 2014-2018, quanto para a nova gestão, 2019-2022. No ofício, solicitou-se que a carta fosse enviada aos gestores e fixada em todas as unidades da SESA, em local visível aos trabalhadores. A partir do documento, foi criada uma

27 Neste item, consta, por exemplo: “O Estado deve consultar o Sindicato de forma livre, prévia e informada todas as vezes em que suas propostas interferirem nas condições de trabalho e nos direitos das trabalhadoras e dos trabalhadores. (...) O Estado deve responder séria e rapidamente aos pedidos de informações, ofícios e outras requisições do Sindicato. A Administração Pública deve garantir o livre acesso do Sindicato às unidades da Secretaria de Estado da Saúde, sem monitoramento. (...) O Estado deve garantir critérios objetivos, equitativos e transparentes para indicação de trabalhadoras e trabalhadores para plantões, cursos, escalas, transferências, crescimento na carreira, prevenindo discriminação de dirigentes e militantes sindicais. Os processos administrativos disciplinares (PADs) não podem ser usados para perseguir trabalhadoras e trabalhadores que se opõem aos atos abusivos do Estado. (...) É necessário que seja mantida mesa permanente de negociação para resolver as reivindicações do Sindicato, garantindo o diálogo com respeito, a resolutividade das questões e o cumprimento do acordado. As negociações e reuniões devem ser feitas antes de o Estado tomar decisões, não apenas para comunicar posições já tomadas. (...) A Administração Pública deve notificar e responsabilizar gestoras e gestores das unidades da Secretaria de Estado da Saúde por atos de violação à liberdade sindical.”



série de vídeos denominada “Quem garante o meu direito?”, visando aumentar as formas de acesso ao conteúdo e facilitar o diálogo com a categoria sobre a imprescindibilidade da livre organização dos trabalhadores²⁸.

A carta é, na verdade, o documento que marca a construção de algo maior: um processo de acúmulo político, marcado pela formação continuada e intencionalizada sobre o enfrentamento às práticas antissindicais. Trata-se de uma experiência recente cujos desdobramentos ainda merecem ser analisados com mais profundidade no próximo período. O que já se observa, de acordo com as avaliações coletivas realizadas, é que ela, articulada a outras atuações do sindicato, já resultou em importantes passos no sentido de concretização do direito à liberdade sindical.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho de assessoria jurídica popular em torno do tema da liberdade sindical, junto ao Sindsaúde/PR, pauta-se no protagonismo e fortalecimento da organização coletiva dos trabalhadores. Orienta-se pela necessidade de demarcar posição de garantia dos direitos humanos dos servidores públicos estaduais, denunciar e fazer frente aos abusos do Governo do Estado do Paraná, construindo mecanismos que permitam a atuação sindical cotidiana de forma efetiva. Ainda, tem como fundamento a importância de lutar contra a precarização do trabalho e pela qualidade do serviço público de saúde, compreendendo a ligação, no caso específico, entre essa pauta e a liberdade sindical.

28 A série de vídeos “Quem garante o meu direito?” está disponível no link: <<https://www.youtube.com/playlist?list=PLB7fKmhjLlx0WYDLiAIGVSuCdhhbYVeqO>>.



A Carta de Liberdade Sindical trata-se de uma forma de reforçar a autonomia do sujeito coletivo sindical no que toca os seus direitos. Afinal, quem pode dizer o que são práticas antissindicais? A OIT? O Estado? A Constituição? Quem deve dizê-lo são os próprios atores coletivos organizados, que conhecem o dia a dia da saúde pública, as condições e locais de trabalho em detalhes e os problemas que a categoria enfrenta.

Se são nos embates históricos que os direitos humanos são construídos, é, antes de tudo, marcando e explicitando sua posição que o movimento sindical mostra sua resistência. Esse enfrentamento impõe-se como processo fundamental para a construção de relações sociais mais democráticas e justas, especialmente ante a conjuntura de retrocessos sociais em curso no país. Faz-se necessário afirmar, insistentemente, a liberdade de se organizar e resistir, o que se liga diretamente ao exercício da democracia e à efetividade dos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

BARISON, Thiago. **A estrutura sindical de Estado no Brasil e o controle do judiciário após a Constituição de 1988**. São Paulo: LTr, 2016.

BATISTA, Flávio Roberto. **A proteção contra atos antissindicais à luz da liberdade sindical**: introdução a uma contextualização político-jurídica. Revista da Faculdade de Direito da USP, v. 109, p. 441 - 458, 2014.

EBERT, Paulo Roberto Lemgruber. **A Liberdade Sindical no Setor Público**. São Paulo: LTr, 2016.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade**. 5. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1981.



HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Trad. Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p. 19.

MARTINEZ, Luciano. **Condutas antissindicais**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 411

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de Direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTR, 2008, p. 70.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Libertad sindical**: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. 5 ed. (revisada). Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, 2006).

REDE BRASIL ATUAL. **Centrais denunciam governo brasileiro na OIT por violar normas internacionais**. 13 dez. 2018. Disponível em: <<https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2018/12/centrais-denunciam-governo-brasileiro-na-oit-por-violar-normas-internacionais/>>. Acesso em: 08 mai. 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 268.

SINDICATO DOS TRABALHADORES DA SAÚDE PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ - SINDSAÚDE/PR. **Carta de Liberdade Sindical**. Disponível em: <http://www.sindsaudepr.org.br/disco/arquivos/publicacao--outras/Carta_de_Liberdade_Sindical_web_01.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2019.

_____. **Quem garante o meu direito? Série de vídeos**. Disponível em: <<https://www.youtube.com/playlist?list=PLB7fKmhJLlx0WYDLiAIGVSuCdhhbYVeqO>>. Acesso em: 02 jul. 2019.



SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés; SILVA, Liana Amin Lima; OLIVEIRA, Rodrigo; MOTOKI, Carolina; GLASS, Verena. **Protocolos de consulta prévia e direito à livre determinação.** São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, CEPEDIS, 2019.

URIARTE. Oscar Ermida. **A proteção contra os atos anti-sindicais.** Tradução de Irany Ferrari. São Paulo: LTr, 1989. p. 24.



O NEGOCIADO, O LEGISLADO, AS QUOTAS: POTENCIALIDADES E LIMITES DAS NORMAS COLETIVAS DIANTE DE POLÍTICAS SOCIAIS

Ana Maria Villa Real Ferreira Ramos¹

Renata Coelho²

1. INTRODUÇÃO

A Reforma Trabalhista e a primazia do negociado sobre o legislado reavivaram o debate sobre a função dos instrumentos coletivos, seus limites e seu potencial. Todavia, desse cenário,

1 Procuradora do Ministério Público do Trabalho. Bacharel em Direito (UNICEUB). Pós-graduada em Direito Constitucional (UnB). Coordenadora Nacional da Coordenadoria Nacional de Combate à Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente (COORDINFANCIA/MPT).

2 Procuradora do Ministério Público do Trabalho. Bacharel em Direito (UFSC). Especialista em Economia do Trabalho e Sindicalismo (UNICAMP). Mestre em Direito (UCB). Coordenadora de Ensino da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), 2015-2016. Representante Regional da COORDIGUALDADE/MPT na PRT 15 de 2002-2014, e na PRT 10 de 2014-2017. Gerenciou nacionalmente o Projeto Igualdade de Oportunidades do MPT em 2015. Foi Vice-coordenadora da COPEDPDI (Coordenação Permanente de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência e Idoso) do Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH) entre 2014 e 2015.



não fizeram parte medidas de fortalecimento das organizações sindicais, ao contrário³.

A utilização das normas coletivas como mote de precarização, de minimização ou mesmo extinção de direitos, o que era temor de órgãos como o Ministério Público do Trabalho, confirmou-se nesses 2 anos recém completados da Lei n.º 13.467/17.⁴ Os primeiros dados apontam que a

3 “Após um período favorável entre os anos 2004-2014, o movimento sindical brasileiro enfrenta novamente dificuldades de atuação. A dupla crise, econômica e política, instalada desde 2015 no país vem deteriorando as condições de trabalho e de vida das classes populares (Galvão e Marcelino, 2018). (...) A reforma trabalhista aprovada em 2017, intensificou esse processo, pois a ampliação de formas de contratação precárias estimula a fragmentação das bases de representação sindical. A reforma também interfere na capacidade de negociação dos sindicatos, ao possibilitar a negociação individual de aspectos das relações de trabalho e a rescisão contratual sem intermediação sindical. Sua dimensão anti-sindical se revela pela criação de comissões destinadas a representar os trabalhadores no local de trabalho em concorrência com os sindicatos. Por fim, a reforma impacta suas finanças, ao condicionar a cobrança do imposto sindical à anuência prévia do trabalhador (Galvão et al, 2017)” GALVÃO, Andréia; CASTRO, Bárbara; KREIN, José Dari; TEIXEIRA, Marilane Oliveira. Reforma trabalhista, precarização do trabalho e os desafios para o sindicalismo. Artigo em fase de publicação.

4 “A maioria dos respondentes (72%) da pesquisa da REMIR é contrária à prevalência do negociado por entender que essa medida, combinada com o fim da ultratividade dos acordos, enfraquece o sindicato e força negociações de rebaixamento de direitos, sobretudo em um contexto de crise econômica e de mudanças tecnológicas desfavoráveis ao trabalho e à ação coletiva”. REMIR é a Rede de Estudos e Monitoramento Interdisciplinar da Reforma Trabalhista. A pesquisa consistiu na realização de 94 entrevistas junto a dirigentes sindicais, entre setembro e novembro de 2018. GALVÃO et. al, 2019, op. cit.



quantidade e a qualidade de Acordos e Convenções Coletivas foram impactadas negativamente com a Reforma Trabalhista⁵.

Não obstante as vedações trazidas pela própria Lei da Reforma Trabalhista, garantias até então consideradas intocáveis, como às relativas à aprendizagem e às pessoas com deficiência, passaram a fazer parte das mesas de negociação, como moeda de troca para reajustes, benefícios ou a mera manutenção de direitos da norma coletiva anterior.

Há tempos discute-se a dificuldade de sindicatos brasileiros desapegaram-se, em alguma medida, da ideia de homogeneidade da classe ou categoria, para aderirem a bandeiras de Direitos Humanos e Cidadania⁶, como educação, saúde, dignidade, igualdade de gênero, questões raciais, acessibilidade. Admitir que os trabalhadores são diversificados e que a classe trabalhadora é multifacetada, soa, até hoje,

5 “Após o primeiro ano de vigência da reforma, o balanço das negociações é negativo entre os dirigentes, pois prevalece a visão de que a reforma está sendo implementada de forma unilateral pelos empregadores (Galvão, 2019). Uma pesquisa qualitativa realizada pelo Dieese em parceria com a CUT (DIEESE/CUT, 2018) aponta que 59,5% dos entrevistados avaliou que as negociações ficaram piores, pois significaram perda de direitos e a possibilidade de incluir as demandas empresariais por flexibilização (Scherer, 2019). A reforma não estimulou a negociação coletiva. O número de acordos e convenções se reduziu 22,7% e 25,3%, respectivamente, entre os dez primeiros meses de 2018 e igual período de 2017 (Scherer, 2019). A queda explica-se tanto pela fragilização dos sindicatos quanto pela resistência destes em chancelar acordos prejudiciais aos trabalhadores e que não resolviam a sua situação financeira. Mas, ao mesmo tempo em que os sindicatos buscam, pela negociação coletiva, restringir o alcance das mudanças legais, a negociação vai consolidando os conteúdos introduzidos pela reforma.” GALVÃO et al, 2019, op. cit.

6 Marques-Pereira defende que “Hoje, a noção de cidadania envolve, em geral, três sentidos: a cidadania é um estatuto (um conjunto de direitos e deveres); é também uma identidade (um sentimento de pertencer a uma comunidade política definida pela nacionalidade e por um determinado território); e, finalmente, é uma prática exercida pela representação e pela participação políticas – estas últimas traduzem a capacidade do indivíduo para interferir no espaço público emitindo um julgamento crítico sobre as escolhas da sociedade e reclamando o direito de ter direitos. (MARQUES-PEREIRA, Béren-gère. Cidadania. In: HIRATA, Helena et al (org.) Dicionário crítico do feminismo. São Paulo: Editora UNESP, 2009. p. 36.



para organizações sindicais nacionais, como perda da unidade, como algo que desagrega a luta de uma categoria.

Dentro dessa lógica fundamentada na centralidade das lutas de classe e do receio de divisão, assim como num culto à via negocial - no que ANTUNES denomina sindicalismo negocial⁷ - não causa estranheza que Políticas Sociais e ações afirmativas previstas na legislação viessem a ser consideradas despiciendas ou de menor importância para os entes sindicais, em suas tratativas. Em momento de crise, desemprego, resfriamento das atividades econômicas, Políticas Sociais parecem “excesso” que pode ser cortado em prol de vantagens mais imediatas e “palpáveis”, como salário, cesta básica, adicionais.

Precisamente é isso o que vem ocorrendo em algumas categorias. Acordos e Convenções Coletivas, desligados do ideário de justiça social e de cidadania, e considerando estranho ou mesmo inútil à categoria tudo que não seja benefício pecuniário direto e estrito aos trabalhadores a ela pertencentes, vêm forjando cláusulas, flexibilizando ou restringindo quotas que compõem ações afirmativas essenciais à sociedade e ao Estado que almejamos.

Com isso, um poderoso instrumento de criação e ampliação de direitos e garantias termina por ser aquele que golpeia fatalmente direitos sociais e Humanos, fugindo da missão estabelecida no art. 7º, caput, da Constituição da República.

Negociações coletivas que consideram que o aprendiz, o jovem, o negro, a mulher, a pessoa com deficiência, o idoso, o terceirizado, o informal, o migrante são os outros, desperdiçam a oportunidade de “entendimento das complexas

7 ANTUNES, Ricardo. O privilégio da servidão, o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.



conexões entre classe e gênero, entre trabalhadores ‘estáveis’ e precarizados, entre os nacionais e os imigrantes, entre trabalhadores de etnias diferentes, entre qualificados e sem qualificação, entre jovens e velhos, entre empregados e desempregados, enfim, entre tantas fraturas que o capital impõe para a classe trabalhadora (...)”⁸.

Na advertência de NOGUEIRA, “A melhor perspectiva para o movimento sindical é comprometer-se com as lutas mais amplas. As políticas sociais devem estabelecer a relação entre sindicato e cidadania”⁹.

Essencial que os entes sindicais que se mantenham no viés negocial de atuação não descuidem da atual conjuntura nacional, não cedam à tentação ou à pressão de transigir com o pouco em que avançamos em direção a uma sociedade mais justa e inclusiva nas últimas décadas, nem permitam retroceder nos direitos dos mais vulneráveis e historicamente segregados.

Afinal, como ensina SILVA, “as diversas clivagens presentes na classe trabalhadora podem contribuir para ampliar o universo de interlocução do movimento sindical – e não fragmentar e, portanto, enfraquecer a luta dos trabalhadores”¹⁰.

Essas são as ideias que se pretende compartilhar nesse artigo.

8 ANTUNES, 2018, op. cit, p. 303.

9 Nogueira, apud SILVA, 2013, p. 384.

10 SILVA, 2013, p. 386.



2. AS NEGOCIAÇÕES COLETIVAS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESTADO TRADUZIDAS EM QUOTAS DE APRENDIZAGEM E DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA

2.1. DA QUOTA DE APRENDIZAGEM

Inicialmente, cabe consignar que, no Brasil, a infância e adolescência são regidos pelos princípios da proteção integral e da prioridade absoluta, instituídos pelo art. 227, da Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

O art. 227, da Constituição de 1988, concebeu a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, garantindo-lhes preceitos essenciais ao seu desenvolvimento digno, entre eles o da profissionalização. Estabeleceu, ainda, a responsabilidade tripartite e solidária da família, do Estado e da sociedade, inclusive a empresária, em razão do princípio da responsabilidade social em que está calcada a ordem econômica, de proporcionar-lhes a implementação de todo esse arcabouço protetivo. É, pois, dever inafastável da família, do Estado e da sociedade garantir à criança e ao adolescente a dignidade e a cidadania plenas.

No campo infraconstitucional, reafirmando a doutrina da proteção integral à criança e ao adolescente, atribuiu-se igualmente à família, à comunidade, à sociedade e ao Estado o dever de promover a efetivação dos direitos fundamentais ao seu pleno desenvolvimento, entre os quais também aparece o da profissionalização (art. 4º, do Estatuto da Criança e do Adolescente).

A aprendizagem profissional prevista no art. 428, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT - é a concretização, dessa forma, de verdadeira política pública de formação e



qualificação da força de trabalho juvenil, sendo um dos pilares da atuação estatal na busca do pleno emprego, princípio da ordem econômica nacional (art. 170, VIII, da Constituição).

Num País marcado por profunda desigualdade social e com índices baixos de desenvolvimento humano, a aprendizagem, ao conjugar seus eixos de qualificação e profissionalização, torna-se fundamental no rompimento do ciclo da pobreza e da precariedade do trabalho. É, sem dúvidas, instrumental para a promoção do trabalho decente e inserção cidadã e protegida dos adolescentes no mercado de trabalho.

Essa natureza de política pública está em conformidade com a Convenção n.º 142 da Organização Internacional do Trabalho – OIT- sobre Desenvolvimento de Recursos Humanos, da qual o Brasil é signatário, ao dispor em seu art. 1º, que “Todo Membro deverá adotar e desenvolver políticas e programas coordenados e abrangentes de orientação profissional e de formação profissional, estreitamente ligados ao emprego, em particular através dos serviços públicos de emprego”.

A despeito de abarcar jovens entre 14 e 24 anos, a aprendizagem é destinada, prioritariamente, a adolescentes entre 14 e 18 anos, consoante estabelece o art. 53, do Decreto 9.579/18. Por essa razão, consiste em importantíssimo mecanismo de combate ao trabalho infantil, chaga que alcançava, em 2016, 2,4 milhões de crianças e adolescentes de 05 a 17 anos no Brasil, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PnadC). Chama-se atenção para o fato de que a maior concentração do trabalho infantil está justamente na faixa etária entre 14 e 17 anos, totalizando 1.940 milhão¹¹. Observa-se, portanto, que sabiamente a legislação que regulamenta a aprendizagem elegeu como prioridade a

11 Fonte www.fnepeti.org.br



faixa etária mais suscetível à exploração do trabalho infantil e em que estão os jovens com maior vulnerabilidade social.¹²

Além disso, no ano de 2012, com o advento da Lei n.º 12.549/12, o legislador conferiu ao art. 429, da CLT, nova redação, acrescentando-lhe o parágrafo §2º, que determina que as empresas obrigadas a cumprir quota de aprendizagem ofereçam vagas de aprendizes a adolescentes usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE.

Essa alteração legislativa reforça o poder da política de aprendizagem de quebrar o ciclo da pobreza e evitar à inserção precária de adolescentes e jovens no mundo do trabalho, protegendo-os das formas de labor – com destaque para o tráfico de drogas - desrespeitosas à sua condição de pessoas em desenvolvimento. Reafirma, ademais, o papel da profissionalização na ressocialização dos jovens em conflito com a lei penal, permitindo-lhes que, ao sair do sistema socioeducativo, consigam trilhar o caminho da cidadania, fundado no trabalho.

Em 2016, visando que as empresas, cujas peculiaridades da atividade ou dos locais de trabalho constituam embaraço a parte prática da aprendizagem, pudessem cumprir a quota, novo avanço sobreveio à aprendizagem profissional: o meio alternativo de cumprimento de quota, também chamada de quota social, por intermédio da qual a parte prática da aprendizagem pode ser realizada em ambiente distinto do da empresa.

12 Um estudo feito em 2012 pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ - revelou que mais 60% dos jovens que estavam em cumprimento de medida socioeducativa de internação possuíam entre 15 e 17 anos e que mais da metade deles não frequentava a escola. Disponível em http://www.cnj.jus.br/images/programas/justica-ao-jovem/panorama_nacional_justica_ao_jovem.pdf acesso em 10/07/2019.



Assim, o art. 66, do Decreto n.º 9.579/18, estabelece que, mediante a assinatura de um termo de compromisso junto a uma unidade descentralizada do Ministério do Trabalho, a quota de aprendizagem pode ser cumprida em entidade concedente da experiência prática, definindo em seu §2º as referidas entidades: i) os órgãos públicos; ii) as organizações da sociedade civil (inclusive as próprias entidades formadoras dos aprendizes) e iii) as unidades do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

A modalidade alternativa de cumprimento de quota de aprendizagem deve inclusive priorizar a inclusão de jovens e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou risco social, entre eles adolescentes egressos do sistema socioeducativo ou em cumprimento de medidas socioeducativas (§5º, do art. 66).

Especificamente quanto aos usuários do sistema socioeducativo, sobretudo aqueles que cumprem medidas em meio fechado, cumpre destacar que tem sido realizados, em diversos Estados da Federação (MS, BA, RS, RJ e DF), fantásticos programas de aprendizagem, pela via do meio alternativo do cumprimento da quota de aprendizagem, nas unidades de internação do SINASE, com duração de 08 a 12 meses, buscando a qualificação e a profissionalização dos jovens que cumprem medidas de internação.

Na Bahia, o programa já é executado há cinco anos na FUNDAC, em parceria com o SENAI, antes mesmo do advento do meio alternativo de cumprimento de quota, e tem sido comprovadamente exitoso no tocante à ressocialização dos adolescentes internados.

A aprendizagem profissional é um elemento transformador do socioeducando, que passa a possuir carteira de trabalho



assinada pela empresa - o que lhe garante a experiência tão exigida pelo mercado de trabalho, até mesmo para o primeiro emprego - auferir salário em conta corrente, contribuindo inclusive para o aumento de renda da família, geralmente em estado de vulnerabilidade social, aprende um ofício e recebe, ao final, um certificado de qualificação.

É difícil mensurar a importância desse status de cidadania na vida desses jovens que inexoravelmente deixarão o sistema socioeducativo. Registra-se que, no curso da aprendizagem, são trabalhados valores como colaboração, respeito, fé, solidariedade e ética. Os jovens iniciam a aprendizagem sem sonhos, apagados pelo desamparo do qual são vítimas, e, no curso do programa, passam a ter novas perspectivas de vida, traçando metas e objetivos, reconstruindo sonhos. É preciso, pois, garantir-lhes condições para que se tornem “cidadãos praticantes”, parafraseando um poeta. Como todo e qualquer cidadão, o jovem, e especialmente os socioeducandos, só querem ser “homens de valor” reconhecidos pela sociedade e por sua família.

Para ilustrar a importância da aprendizagem profissional para usuários do SINASE, no Distrito Federal, há atualmente quase 230 socioeducandos inseridos na aprendizagem profissional, sendo que destes 105 cumprem medida de internação. O projeto teve início em outubro de 2018, apenas em duas unidades de internação (Santa Maria e Recanto das Emas) e hoje já está presente em outras duas (Planaltina e São Sebastião), encontrando-se em franca expansão.

Com relação às normas que regem a aprendizagem e à composição de sua base de cálculo, cabe salientar que o único critério objetivo definidor das funções que demandam formação profissional, independentemente de serem



proibidas para adolescentes com idade inferior a 18 anos, é a Classificação Brasileira de Ocupações (art. 52, do Decreto 9.579/18), conforme jurisprudência pacífica do Tribunal Superior do Trabalho - TST.

O destaque feito no parágrafo anterior ratifica que não há necessidade de atrelamento orgânico da função passível de aprendizagem com a atividade finalística da empresa. Do contrário, grandes empresas que desenvolvem atividades insalubres e perigosas estariam dispensadas do cumprimento da quota e, portanto, da sua responsabilidade social de assegurar aos jovens o direito constitucional à profissionalização.

Observa-se que a legislação já permitia que a parte prática da aprendizagem fosse feita em ambiente simulado, dispondo, ainda, as empresas, desde 2016, do meio alternativo de cumprimento da quota, que veio estimular a necessidade de observância do art. 429, da CLT, muito embora, no Brasil, as empresas não possuam a cultura organizacional de responsabilidade social, o que gera a recalcitrância no cumprimento da lei, sobretudo das normas que instituem obrigações de cunho social.

Diante de tudo quanto o aqui explicitado sobre a aprendizagem profissional, revestida de política pública de extrema relevância social, é notório que os Sindicatos não detêm legitimidade para, por meio de instrumentos normativos, pactuarem sobre os termos e as condições em que se dará a contratação de aprendizes, tampouco acerca da base de cálculo da quota, sob pena de esvaziamento de uma política pública de Estado garantidora do direito constitucional à profissionalização, do qual os titulares são sujeitos indeterminados e indetermináveis.



A profissionalização trata-se, a toda evidência, de um interesse difuso, com transcendência social, revelador de um projeto de Nação, razão porque insuscetível de negociação coletiva.

Ainda que assim não fosse e apesar de a Reforma Trabalhista ter estabelecido a prevalência das Convenções Coletivas de Trabalho – CCTs - e Acordos Coletivos de Trabalho - ACTs - sobre a lei, o próprio diploma da Reforma também acrescentou à CLT o art. 611-B, que elencou as matérias que não podem ser objeto de negociação coletiva, por versarem sobre direitos e garantias fundamentais dos trabalhadores, assegurados pela Constituição Federal. Destacam-se, nesse rol, as medidas de proteção legal de crianças e adolescentes (inciso XXIV).

O direito à profissionalização tem assento constitucional. Seja como ferramenta de prevenção e erradicação ao trabalho infantil, seja como eixo central da ressocialização de jovens usuários do SINASE, não pode a aprendizagem profissional ficar ao talante do poder negocial de sindicatos e empresas, mesmo porque aos direitos sociais é aplicável o princípio garantidor do progresso adquirido pela sociedade.

Como ensina CANOTILHO existe um núcleo essencial no Estado de Direito que forma o princípio da justiça social e que demanda a concretização das imposições constitucionais tendentes a efetivar a própria ideia de igual dignidade social (e de igual dignidade da pessoa humana), que não pode ser anulado, revogado ou aniquilado, nem pelo próprio legislador, porque geraria retrocesso social, quando deve imperar a sua necessária progressividade¹³.

13 CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito constitucional e teoria da Constituição. 7.ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 430.



Dessa maneira, não obstante a força e a importância dos pactos que resultam da negociação coletiva, eis aqui um limite ao seu objeto e seu conteúdo. Tal limite é imposto não só pela lei e pela Constituição, como pela essência da aprendizagem, por seu alcance, pela característica de seus titulares, bem como pela finalidade e função social que as normas coletivas precisam guardar.

2.2. DA QUOTA DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Tudo quanto se disse da quota de aprendizagem se aplica à quota de pessoas com deficiência nas empresas. O novo art. 611-B, XXII, da CLT, vedou negociação sobre critérios de admissão do trabalhador com deficiência. Na análise sistemática das demais normas nacionais e internacionais vigentes, desde sempre, está firmado que direitos das pessoas com deficiência e regras de inclusão não são passíveis de transação ou ajustes por particulares. Tribunais de várias áreas e instâncias há muito decidem que Direitos Humanos e fundamentais, isonomia, garantia de igualdade e não-discriminação prevalecem sobre a autonomia e liberdade negocial.

A quota de pessoas com deficiência para inserção no mercado de trabalho decorre de consensos internacionais e de pacto social que considera a igualdade e os direitos das pessoas com deficiência como Direitos Humanos, possíveis de serem exigidos verticalmente, frente ao Estado, e horizontalmente, entre os cidadãos. Exsurgem, portanto, de Declaração da Organização das Nações Unidas - ONU - e Convenções de organismos internacionais ratificadas pelo Brasil, bem como de princípios e normas constitucionais e legislação ordinária.

Essa população, historicamente excluída e marginalizada, é considerada vulnerável e detentora de direitos indisponíveis



que demandam vigilância especial do Estado e do Ministério Público e possui todo um arcabouço protetivo que não pode ser degradado por interesses particulares ou econômicos de dadas categorias. São interesses supra individuais, abrangidos por Políticas Sociais a que o Brasil se comprometeu interna e externamente.

A Lei n.º 7.853/89, primeira grande norma nacional após a Constituição a tratar da prioridade e indisponibilidade dos direitos das pessoas com deficiência, deixa patente que é o Poder Público a quem cabe regradar a inserção dessas pessoas no mercado de trabalho, sua formação profissional e reserva de vagas. Tanto assim que encarregou o Ministério Público de obrigatoriamente atuar em toda demanda individual ou coletiva que tenha em conta interesses dessas pessoas.

Normas relativas a direitos das pessoas com deficiência são, pois, de ordem pública e inderrogáveis por conveniência de entes privados.

O Decreto n.º 3.298/99 regulamentou a Lei n.º 7.853/99, e inaugurou a Política Nacional para Integração da Pessoa com Deficiência, abarcada que foi também pela Lei Brasileira de Inclusão. Uma série de normas legais internacionais e nacionais alçaram os interesses das pessoas com deficiência à condição de absoluta prioridade e integrantes de uma Política Social. Tal Política ou quaisquer de seus instrumentos, como as quotas, não podem simplesmente ser restringidos ou afastados por vontade de entes privados.

Eis, portanto, um limite no poder negocial de sindicatos quando utilizado para dilapidar mencionada Política. Entes que em instrumentos coletivos negociem quotas de pessoas com deficiência extrapolam a esfera de manifestação de vontade válida e de sua legítima representação sindical, não sendo os



titulares desses direitos. Afora isso, não poderiam se furtar a consultar e inteirar os segmentos atingidos, no caso, as pessoas com deficiência, sobre os direitos que lhe são afetos, obstando Política Nacional, restringindo acesso a emprego dessas pessoas e, assim, reproduzindo a discriminação. *“Nothing about us without us”,* ou seja, *“Nada sobre nós sem nós”*¹⁴.

Não compete a sindicatos e empresas fixarem base de cálculo de instrumento de ação afirmativa, nem romperem com compromissos que o Brasil pactuou internacionalmente. Ademais, isso seria permitir que a quota – que em sua essência é uma política nacional impositiva – tenha seu regramento e abrangência fixada pelo sujeito passivo da obrigação em detrimento do segmento a que se destina.

AMABILE explica que:

“Políticas públicas são decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade. Podem também ser compreendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade. São de responsabilidade da autoridade formal legalmente constituída para promovê-las, mas tal encargo vem sendo cada vez mais compartilhado com a sociedade civil (...).

As políticas públicas são a concretização da ação governamental. Consideram atores formais e in-

14 Preceito pelo qual nada se decidirá sobre questões e interesses de grupos vulneráveis e populações discriminadas sem seu pleno conhecimento e participação. Alçado à condição de norma internacional pelas Convenções da ONU.



formais num curso de ação intencional que visa ao alcance de determinado objetivo”¹⁵.

Ao aderir à Convenção da ONU sobre Direitos das Pessoas com Deficiência, com status constitucional e aprovar a Lei Brasileira de Inclusão (Lei n.º 13.145/2015), o Brasil acolheu o novo conceito de pessoa com deficiência, pelo qual a deficiência não está na pessoa e sim nas barreiras que decorrem de sua interação com a sociedade. Encontram-se em consonância com a nova visão de deficiência, a abolição de critérios puramente médicos na avaliação da deficiência e a centralidade de conceitos de acessibilidade e de ampla inclusão e integração no trabalho.

Nenhuma pessoa com deficiência pode, portanto, *de per si*, ser considerada inapta a nenhum trabalho, profissão, serviço ou tarefa. A deficiência não é um obstáculo inerente à pessoa, porém oriundo das barreiras culturais, socioeconômicas, ambientais, atitudinais, num dado momento. Com isso, não pode ser a causa determinante de exclusão ou restrição ao trabalho.

Nesse trilhar, cláusula em contrato ou norma coletiva que atinja a quota, por exemplo, para limitar sua base de cálculo ao setor administrativo de uma atividade econômica ou para considerar como base apenas determinadas atividades, viola todo esse sistema jurídico conceitual e protetivo, estreitando pontes de acesso em vez de derrubar muros e obstáculos; incrementando a discriminação e o estigma de incapacidade, quando a obrigação é compartilhada por Estado, família e sociedade hoje é de estimular as aptidões e valorizar o trabalho das pessoas com deficiência, eliminando preconceções.

15 AMABILE, Antônio E. de Noronha. In Dicionário de políticas públicas, Universidade do Estado de Minas Gerais. Faculdade de Políticas Públicas. Minas Gerais: EDUMG, 2012, p. 390.



Diga-se, ademais, que para muitas empresas restringir cálculo da quota ao setor administrativo, ou considerar que certas funções não são passíveis de incluir pessoas com deficiência é reduzir a quota a zero. Setores administrativos estão cada vez mais reduzidos e com avanço da tecnologia a tendência é seu desaparecimento. Lembrando que a quota de pessoas com deficiência só incide a partir de 100 empregados e já é num percentual ínfimo, de 2%.

A aprendizagem, aliás, de que se tratou anteriormente, é importante ferramenta de qualificação e inclusão de pessoas com deficiência, como também prevê a legislação. Ressaltando-se que para a pessoa com deficiência a aprendizagem sequer possui limite de idade, de modo que o empregador pode admitir pessoa com deficiência como aprendiz, qualificando-a e posteriormente integrando-a definitivamente em seus quadros, não sendo sequer possível mais, então, o argumento de que não existem pessoas com deficiência qualificadas a serem contratadas.

Desse modo, reduzir quotas de aprendizagem impacta de forma indireta na inserção da pessoa com deficiência que, como se vê, pode ser duplamente prejudicada.

Mencione-se, ao final, que o Ministério Público do Trabalho – MPT - e o antigo Ministério do Trabalho firmaram o Protocolo de Ação Conjunta 1/2018, cujo assunto é “a impossibilidade de acordos coletivos ou convenções coletivas de trabalho alterarem a base de cálculo de quota de aprendizagem e de pessoas com deficiência ou reabilitados”.

A OIT, por sua vez, em consulta que lhe foi dirigida acerca do negociado sobre o legislado expediu Carta em que afirma que são vedadas negociações coletivas que reduzam o grau de proteção social dos trabalhadores. Aduz que negociações



coletivas devem versar sobre condições de trabalho e suas melhorias. “Nenhum acordo coletivo ou individual pode reduzir a proteção estabelecida nas Convenções vigentes no Brasil”. Aliás, conforme art. 2.035, do Código Civil “nenhuma convenção prevalecerá se contrariar preceitos de ordem pública” e os contratos em geral precisam atender a sua função social (art. 421).

A função social da negociação coletiva não pode ser a depreciação de Políticas Sociais nem o banimento de instrumentos de afirmação e proteção de direitos fundamentais e Humanos. Como se verifica “nem sempre é o Estado que significa a maior ameaça aos particulares, mas sim outros particulares”¹⁶, sendo essencial que os entes sindicais, então, ao manejarem seu poder negocial, estejam atentos aos direitos de cidadania e de igualdade, considerando a diversidade dos trabalhadores e o bem-estar social.

3. CONCLUSÃO

A Reforma Trabalhista acaba de completar 2 anos. Os impactos nefastos aos direitos sociais e ao sindicalismo são evidentes e demonstrados por abalizadas pesquisas.

As normas coletivas decaíram em números, em qualidade e em efetividade, ao passo em que direitos e garantias, antes por elas reforçados, são agora relativizados ou aniquilados em diversas categorias.

Por certo remanesce “o temor de que as particularidades e diferenças provoquem a divisão e, por conseguinte, o

16 SILVA, Virgílio Afonso. A Constitucionalização do Direito – os direitos fundamentais nas relações entre os particulares. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 18.



enfraquecimento do movimento operário”¹⁷, todavia, no atual momento tornou-se ainda mais premente que os entes sindicais acolham as bandeiras de cidadania, igualdade e justiça social.

Como lembra ANTUNES, “o resgate do sentido de pertencimento de classe (o que implica entender as conformações da classe trabalhadora hoje e sua nova morfologia) é questão crucial nesse século”¹⁸.

Buscar o equilíbrio entre defesa do trabalhador como integrante de classe e como cidadão, reconhecer diversidade sem perder unidade nem dispersar a luta não é fácil, mas é possível e, no cenário que se apresenta, é necessário.

REFERÊNCIAS

AMABILE, Antônio E. de Noronha. In **Dicionário de políticas públicas**, Universidade do Estado de Minas Gerais. Faculdade de Políticas Públicas. Minas Gerais: EDUMG, 2012, p. 390.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão, o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7.ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 430.

GALVÃO, Andréia; CASTRO, Bárbara; KREIN, José Dari; TEIXEIRA, Marilane Oliveira. **Reforma trabalhista, precarização do trabalho e os desafios para o sindicalismo**. Artigo em fase de publicação.

17 SILVA, Jair Batista da. Ação sindical, racismo e cidadania no Brasil. In Riqueza e miséria do trabalho no Brasil, vol. II. ANTUNES, Ricardo (org.). São Paulo: Boitempo, 2013, p. 384.

18 ANTUNES, 2018, op. cit., p. 303.



MARQUES-PEREIRA, Bérengère. Cidadania. In: HIRATA, Helena et al (org.) **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

SILVA, Jair Batista da. Ação sindical, racismo e cidadania no Brasil. In **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil, vol. II**. ANTUNES, Ricardo (org.). São Paulo: Boitempo, 2013, p. 384.

SILVA, Virgílio Afonso. **A Constitucionalização do Direito – os direitos fundamentais nas relações entre os particulares**. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 18



5. REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NAS EMPRESAS



A ATUAÇÃO DAS COMISSÕES DE REPRESENTANTES DOS EMPREGADOS DIANTE DAS ATRIBUIÇÕES CONSTITUCIONAIS DOS SINDICATOS

Cláudia Honório¹

Resumo: Pretende-se refletir sobre o direito, assegurado na Constituição, de eleição de representantes dos trabalhadores nas empresas, para promover entendimento direto com o empregador acerca de conflitos do cotidiano laboral. A finalidade do instituto é promover o princípio democrático nas relações de trabalho, com vistas à melhoria da condição social do trabalhador. Com a regulamentação legislativa do direito, a partir da Lei n.º 13.467/2017, cabe ressaltar os limites à atuação da comissão de trabalhadores, respeitando as atribuições constitucionalmente garantidas aos sindicatos. Eventuais abusos na formação e atuação da comissão podem ser caracterizados como práticas antissindicais.

Palavras-chave: reforma trabalhista – comissão de empregados – sindicatos – atribuições.

1. INTRODUÇÃO

É direito fundamental dos trabalhadores, reconhecido no art. 11, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, eleger representante nas empresas com mais de 200 empregados, para promover entendimento direto com o

1 Procuradora do Trabalho no Município de Foz do Iguaçu-PR. Especialista em Direito Constitucional pela UniBrasil, com Aperfeiçoamento em Teoria Geral do Direito pela AB-DConst. Mestre em Direito do Estado pela UFPR.



empregador. Trata-se da realização do princípio democrático nas relações de trabalho.

Assim, a representação dos trabalhadores nas empresas – esfera tipicamente privada, marcada pela assimetria de poder entre os interlocutores – revela-se importante mecanismo de apresentação de reivindicações e de autocomposição e pacificação dos conflitos trabalhistas.

Entretanto, apesar do comando constitucional e de sua importância, a ausência de regulamentação legislativa levou empregadores, trabalhadores e entidades sindicais à omissão no cumprimento da norma.

Apenas com a Lei n.º 13.467, de 13 de julho de 2017 – a dita “reforma trabalhista” – o tema recebeu desenvolvimento legislativo, donde se espera passe a ser vivenciado nas relações de trabalho, sem substituir ou obstar a atividade das entidades sindicais.

2. IMPORTÂNCIA CONSTITUCIONAL DA REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NAS EMPRESAS

O artigo 11, da CRFB/1988, dispõe que “Nas empresas de mais de duzentos empregados, é assegurada a eleição de um representante destes com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores.”

O dispositivo insere-se no Título II da Carta, que versa sobre os direitos e garantias fundamentais, no Capítulo II, próprio dos direitos sociais. Assim, pela própria localização topográfica, evidencia-se a **fundamentalidade formal** de tal direito, que pode ser enunciado como o direito à representatividade dos trabalhadores no âmbito interno das empresas de grande



porte. E sendo fundamental, contido numa Constituição escrita, tal direito (i) tem hierarquia superior no ordenamento jurídico, (ii) impõe limites materiais e formais para sua reforma (e aqui se inserem as restrições à atividade legislativa e, de modo especial, o princípio da proibição do retrocesso social), e (iii) tem aplicabilidade imediata e vincula o poder público e os particulares.

Constata-se, também, a **fundamentalidade material** do direito, ou seja, a importância de seu conteúdo para a pessoa humana e a coletividade. No caso, entende-se que a relevância emancipatória do direito mencionado se revela pela sua conexão com o princípio democrático.

Já no primeiro artigo da CRFB/1988, enuncia-se que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado **Democrático** de Direito. Ressalta-se que o princípio democrático é informador não apenas do Estado, mas “impulso dirigente de uma sociedade”.²

O núcleo do princípio democrático é a **participação em processos de decisão**. Há incentivo constitucional à participação organizada dos cidadãos para a resolução dos problemas nas diversas esferas da vida, e não apenas para eleição dos representantes que exercem o poder político. Aponta-se, “no sentido constitucional, para um processo de democratização extensivo a diferentes aspectos da vida econômica, social e cultural.”³

Entende-se que o direito à representatividade dos trabalhadores no âmbito interno das empresas de grande

2 CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 288.

3 Ibid., p. 290.



porte é claramente um corolário da democracia. Isso porque o princípio democrático, como baliza do Estado Brasileiro, não vincula apenas o poder público, mas também os particulares, o que leva à constatação de que a democracia deve prevalecer não apenas no âmbito público, nas discussões dos rumos do governo, da política, da gestão pública, mas também no que se poderia chamar de sociedade civil, notadamente nos espaços que requerem tomadas de decisões.

Cabe, nesse viés, referência à **dimensão objetiva** do princípio democrático, que diz respeito à constatação de que as normas de direitos ou princípios fundamentais são decisões valorativas da Constituição⁴. Dessa perspectiva decorrem efeitos importantes, como a denominada **eficácia irradiante**, significando que “os valores que dão lastro aos direitos fundamentais penetram por todo o ordenamento jurídico”⁵.

Atrélada ao efeito irradiante, ainda como decorrência da dimensão objetiva, está a questão da **vinculação dos particulares** aos direitos e princípios fundamentais (eficácia horizontal). Reconhecendo que os direitos e princípios fundamentais expressam os valores mais relevantes para uma comunidade, passam a ser não apenas preocupação do Estado, mas de toda a sociedade.⁶

4 Os direitos e princípios fundamentais possuem dupla dimensão, podendo exercer a função de direito subjetivo e de valores da comunidade juridicamente objetivados. Sobre o tema, ver estudo clássico: HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad. Luiz Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.

5 SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, ano 16, n. 61, p. 90-125, jan./mar. 2007. p. 155.

6 Ibid., p. 134-135.



A conclusão deriva ainda do princípio da supremacia da Constituição: a *Lex Maior* é fonte direta e imediata dos direitos e princípios fundamentais, que incidem sobre as relações jurídicas interprivadas independentemente de qualquer mediação. Pelo princípio da unidade material do ordenamento jurídico, tem-se que os direitos fundamentais unificam o sistema; logo, incidem também sobre as relações particulares.

Considerando os aspectos enunciados, afirma-se que os direitos e princípios fundamentais, originalmente pensados tendo como destinatário o Estado, repita-se, produzem efeitos também nas relações entre particulares⁷.

Nesta vertente situa-se a riqueza do artigo 11, da CRFB/1988, ao significar a **realização do princípio democrático dentro de um espaço tipicamente privado**: a empresa.

Há uma indispensabilidade da extensão dos direitos e princípios fundamentais às relações privadas no contexto de uma sociedade desigual e excludente, em que não apenas o Estado, mas também os atores privados (mercado, família,

7 Não cabe neste artigo a discussão sobre o grau de vinculação dos particulares aos direitos fundamentais, eis que o importante, para a presente discussão, é apenas firmar o entendimento da existência de tal vinculação. Para estudo mais aprofundado sobre o tema, sugerem-se os artigos inseridos na seguinte obra coletiva: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **Constituição, direitos fundamentais e direito privado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.



sociedade civil e empregador, por exemplo) podem oprimir o indivíduo.⁸.

Em uma sociedade marcada pelo pluralismo, dissensos são inevitáveis; contudo, consensos são possíveis, por meio de discursos racionais que incluam todos os envolvidos. Assim, trazem-se aportes da **democracia deliberativa** de Jürgen Habermas.⁹.

O autor entende razoável legitimar o direito – ou as normas, em última análise – pela intersubjetividade (inter-relação entre sujeito e sociedade, processada através da linguagem¹⁰). Por meio do exercício do diálogo (razão comunicativa), alcançam-se acordos que respeitam a diversidade e gozam de legitimidade.

-
- 8 SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 223. Considerando que os direitos fundamentais visam a proteger o indivíduo frente ao poder, cabe afirmar que o poder não é exercido apenas pelo Estado, e sim se encontra espalhado nos mais diferentes elementos da sociedade, como nas famílias, nas empresas, nas relações de consumo, nas instituições de ensino, nas instituições religiosas, etc. Os direitos fundamentais também devem servir para proteger o indivíduo frente a essas malhas de poder. Nesse sentido, resgata-se a lição de Michel Foucault: “A análise em termos de poder não deve postular, como dados iniciais, a soberania do Estado, a forma da lei ou a unidade global de uma dominação; estas são apenas e, antes de mais nada, suas formas terminais. (FOUCAULT, Michel. **A vontade de saber**. Rio de Janeiro: Graal, 1993. p. 88). Foucault revela o deslocamento analítico do poder, enfatizando não somente o poder soberano, mas o poder exercido enquanto relação, no espaço difuso da teia da vida. Notícia que na época clássica desenvolveram-se rapidamente “disciplinas diversas – escolas, colégios, casernas, ateliês; aparecimento, também, no terreno das práticas políticas e observações econômicas, dos problemas de natalidade, longevidade, saúde pública, habitação e migração; explosão, portanto, de técnicas diversas e numerosas para obterem a sujeição dos corpos e o controle das populações. Abre-se, assim, a era de um ‘bio-poder’” (FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade 1: vontade de saber**. Trad. Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal, 1998. p. 152).
- 9 HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Trad. Flávio Be-no Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. 2. v.
- 10 CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, direito e justiça distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 91. “O que torna a razão comunicativa possível é o *medium* lingüístico, através do qual as interações se interligam e as formas de vida se estruturam” (HABERMAS, op. cit., v. 1. p. 20).



Neutraliza-se o agir puramente orientado por interesses egoísticos ou preferências pessoais, para situar o fundamento das normas no próprio discurso. Assim, “São válidas as normas de ação às quais todos os possíveis atingidos poderiam dar seu assentimento, na qualidade de participantes de discursos racionais”¹¹. Portanto, as normas que orientarão o agir serão frutos de reconhecimento intersubjetivo¹².

Por meio do debate entre os sujeitos envolvidos (no caso, trabalhadores, por meio de seus representantes, em negociação direta com a empresa), estabelece-se um microprocesso democrático que legitima as decisões tomadas. Logo, a obrigatoriedade das decisões decorrentes do consenso fundamenta-se no procedimento democrático ou dialógico; as decisões que se destinam e atingem os trabalhadores foram com eles discutidas.

Neste prisma, ganha destaque o disposto no artigo 11, da Constituição, ao permitir um espaço de diálogo direto entre trabalhadores e empresa, notadamente quando se trata de empresa de grande porte, que tende a se distanciar dos trabalhadores. Os trabalhadores, podendo participar da exposição e solução de suas condições cotidianas de trabalho, por meio de representantes que dialogam diretamente com o empregador, veem espaço de negociação e maior legitimidade nas decisões das relações de trabalho.

11 HABERMAS, op. cit., p. 142.

12 Explica Bianca Stamato, tratando da democracia deliberativa genericamente, que conforme tal teoria as “decisões devem ser justificada através de razões que devem ser aceitas por todos os atingidos, isto é de razões não fundadas em interesses e preferências pessoais, mas em razões públicas, de modo que possam aderir às normas como se fossem seus autores. Não há uma confiança excessiva na virtude cívica dos cidadãos, mas há uma crença de que as decisões podem ser fruto de uma mudança de preferências, guiada por uma noção de bem comum que se dá por meio da deliberação.” (STAMATO, Bianca. **Jurisdição Constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 170).



Esse espaço tem importância acentuada para setores em que o sindicalismo, nos moldes atuais, não consegue preencher os vazios de representação.

É que, como vimos, as representações diretas surgem para preencher um vazio, de poder e de representação, que existe nas hipóteses em que o sindicato não consegue atuar satisfatoriamente em favor de todos os trabalhadores da empresa, por diversas razões: quando o sindicato se organiza fora dos muros da empresa, como é o caso do Brasil, com sua estrutura distanciada das bases; quando o sindicato representa, apenas, os seus associados, deixando os outros trabalhadores órfãos de representação; e até quando o sindicato, mesmo organizado dentro da empresa, não é, de fato, o canal, a voz dos trabalhadores.¹³

Ademais, a representatividade dos trabalhadores nas empresas realiza, também, o disposto no **inciso XI, do artigo 7º, da CRFB/1988**, que enuncia como direito dos trabalhadores, com vistas à melhoria de sua condição social, “excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei”. Ora, o diálogo entre empregados e empregadores, de modo direto, pode ser considerado um instrumento de **participação dos trabalhadores na gestão da empresa**, uma vez que apresentarão sua versão das condições de trabalho existentes e/ou propostas, contribuindo para construção conjunta dos rumos da organização.

13 BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direito sindical**: análise do modelo brasileiro de relações coletivas de trabalho à luz do direito estrangeiro comparado e da doutrina da OIT – Proposta de inserção da comissão de empresa. 7. ed. São Paulo, LTr, 2018. p. 388-389.



3. DISCIPLINA LEGISLATIVA DA REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NAS EMPRESAS

Não se pode, entretanto, ingenuamente acreditar que os trabalhadores serão adequadamente representados nas empresas e poderão, em um ambiente de respeito mútuo, dialogar com os empregadores. O conflito capital-trabalho perpassa a racionalidade comunicativa, e há interlocutores que não conseguem se fazer ouvir. Certamente influenciam no diálogo – e na qualidade e na legitimidade das decisões dele advindas – a existência de subordinação, o temor reverencial, a constante ameaça à relação de emprego, e as necessidades básicas sedentas de satisfação, por exemplo.

É certo que, para que de fato se instale um ambiente democrático interno nas empresas, com adequada representação dos trabalhadores, é necessário observar parâmetros que a norma constitucional não trouxe expressamente. São exemplos de questões importantes à efetividade do direito a regulamentação de número de representantes a serem eleitos, quais trabalhadores serão contabilizados para a representação (apenas empregados, ou também terceirizados, autônomos exclusivos, e outros), procedimentos para eleição, medidas proteção aos membros eleitos, garantias para exercício livre da representação, capacitação dos membros, dentre outros.

Isso não significa, de modo algum, refutar a tese da aplicabilidade direta e imediata do direito fundamental a partir



da dicção do art. 11, da CRFB/1988, considerando o art. 5º, § 1º, da CRFB/1988¹⁴.

Entretanto, na prática, pouca atenção se deu ao instituto, relegado ao desuso, pela ausência de regulamentação normativa e de interesse, seja dos empregadores, seja dos sindicatos das categorias profissionais, ambos receosos com as atribuições dos representantes obreiros.

Nesse cenário de 28 anos de ausência de efetividade do art. 11, da CRFB/1988, sobreveio, em 13 de julho de 2017, a “reforma trabalhista”.

A **Lei n.º 13.467/2017**, além de alterar inúmeros dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, inseriu no direito (material e processual) do trabalho novos institutos. Nessa seara, adicionou na CLT o Título IV-A, formado pelos arts. 510-A a 510-D, tratando da **representação dos empregados nas empresas** com mais de 200 empregados. Veja-se:

Art. 510-A. Nas **empresas com mais de duzentos empregados**, é assegurada a **eleição de uma comissão para representá-los**, com a **finalidade de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores**.

§ 1º A comissão será composta:

I - nas empresas com mais de duzentos e até três mil empregados, por três membros;

14 Em estudo anterior, já se defendeu a possibilidade de desde logo exigir que as empresas com mais de 200 empregados contem com representante(s) dos trabalhadores e, então, buscar que cada ator social envolvido (empregadores, sindicatos, e mesmo o Ministério Público do Trabalho) desempenhe seu papel na efetivação da participação democrática nas relações de trabalho. Conferir: HONÓRIO, Cláudia. A representação dos trabalhadores nas empresas com mais de 200 empregados como expressão do princípio democrático. **Revista do Ministério Público do Trabalho da 9ª Região**, Curitiba, n. 3, 2012. p. 27-40.



II - nas empresas com mais de três mil e até cinco mil empregados, por cinco membros;

III - nas empresas com mais de cinco mil empregados, por sete membros.

§ 2º No caso de a empresa possuir empregados em vários Estados da Federação e no Distrito Federal, será assegurada a eleição de uma comissão de representantes dos empregados por Estado ou no Distrito Federal, na mesma forma estabelecida no § 1º deste artigo.

Art. 510-B. A comissão de representantes dos empregados terá as seguintes **atribuições**:

I - **representar os empregados** perante a administração da empresa;

II - **aprimorar o relacionamento** entre a empresa e seus empregados com base nos princípios da boa-fé e do respeito mútuo;

III - promover o diálogo e o entendimento no ambiente de trabalho com o fim de **prevenir conflitos**;

IV - **buscar soluções para os conflitos** decorrentes da relação de trabalho, de forma rápida e eficaz, visando à efetiva aplicação das normas legais e contratuais;

V - **assegurar tratamento justo e imparcial** aos empregados, impedindo qualquer forma de discriminação por motivo de sexo, idade, religião, opinião política ou atuação sindical;

VI - **encaminhar reivindicações** específicas dos empregados de seu âmbito de representação;

VII - **acompanhar o cumprimento** das leis trabalhistas, previdenciárias e das convenções coletivas e acordos coletivos de trabalho.



§ 1º As decisões da comissão de representantes dos empregados serão sempre colegiadas, observada a maioria simples.

§ 2º A comissão organizará sua atuação de forma independente.

Art. 510-C. A **eleição** será convocada, com antecedência mínima de trinta dias, contados do término do mandato anterior, por meio de edital que deverá ser fixado na empresa, com ampla publicidade, para inscrição de candidatura.

§ 1º Será formada comissão eleitoral, integrada por cinco empregados, não candidatos, para a organização e o acompanhamento do processo eleitoral, vedada a interferência da empresa e do sindicato da categoria.

§ 2º Os empregados da empresa poderão candidatar-se, exceto aqueles com contrato de trabalho por prazo determinado, com contrato suspenso ou que estejam em período de aviso prévio, ainda que indenizado.

§ 3º Serão eleitos membros da comissão de representantes dos empregados os candidatos mais votados, em votação secreta, vedado o voto por representação.

§ 4º A comissão tomará posse no primeiro dia útil seguinte à eleição ou ao término do mandato anterior.

§ 5º Se não houver candidatos suficientes, a comissão de representantes dos empregados poderá ser formada com número de membros inferior ao previsto no art. 510-A desta Consolidação.



§ 6º Se não houver registro de candidatura, será lavrada ata e convocada nova eleição no prazo de um ano.

Art. 510-D. O **mandato dos membros da comissão** de representantes dos empregados será de um ano.

§ 1º O membro que houver exercido a função de representante dos empregados na comissão não poderá ser candidato nos dois períodos subsequentes.

§ 2º O mandato de membro de comissão de representantes dos empregados não implica suspensão ou interrupção do contrato de trabalho, devendo o empregado permanecer no exercício de suas funções.

§ 3º Desde o registro da candidatura até um ano após o fim do mandato, o membro da comissão de representantes dos empregados não poderá sofrer despedida arbitrária, entendendo-se como tal a que não se fundar em motivo disciplinar, técnico, econômico ou financeiro.

§ 4º Os documentos referentes ao processo eleitoral devem ser emitidos em duas vias, as quais permanecerão sob a guarda dos empregados e da empresa pelo prazo de cinco anos, à disposição para consulta de qualquer trabalhador interessado, do Ministério Público do Trabalho e do Ministério do Trabalho. (Grifamos)

Diante das **falhas técnico-jurídicas da Lei n.º 13.467/2017** (que passam pela própria redação do texto normativo, pela sua incompatibilidade com normas constitucionais e internacionais relacionadas ao trabalho, e pela dissonância em



relação a dispositivos de outros ramos do direito), diversos questionamentos foram suscitados a respeito da aplicação das novas normas como um todo.

Nessa esteira, a **Medida Provisória n.º 808/2017**, foi publicada com o intento de aclarar dispositivos e corrigir falhas da Lei n.º 13.467/2017 – objetivo não alcançado, diga-se. No que importa, acrescentou o **art. 510-E** ao novo Título IV-A da CLT, explicitando a **distinção entre a comissão de representantes dos empregados e as entidades sindicais**. Veja-se:

Art. 510-E. A comissão de representantes dos empregados **não substituirá a função do sindicato** de defender os direitos e os interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas, hipótese em que será **obrigatória a participação dos sindicatos em negociações coletivas de trabalho**, nos termos dos incisos III e VI do *caput* do art. 8º, da Constituição. (grifamos)

Entretanto, a medida provisória não foi examinada a tempo pelo Congresso Nacional, tendo **expirada sua vigência** em 23 de abril de 2018.

Exatamente um mês depois, em 23 de maio de 2018, o **Ministro do Trabalho**, identificando a necessidade de esclarecimento de dispositivos da Lei n.º 13.467/2017, publicou a **Portaria n.º 349**, afirmando que seu objeto "*Estabelece regras voltadas à **execução da Lei** n.º 13.467, de 13 de julho de 2017*".

Acerca da comissão de representantes dos trabalhadores, a portaria traz a seguinte disposição:



Art. 8º A comissão de representantes dos empregados a que se refere o Título IV-A da Consolidação das Leis do Trabalho **não substituirá a função do sindicato** de defender os direitos e os interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas, hipótese em que será **obrigatória a participação dos sindicatos em negociações coletivas de trabalho**, nos termos dos incisos III e VI do caput do art. 8º da Constituição Federal.

Claramente o **dispositivo acima copia *ipsis literis* o texto da expirada MP n.º 808/2018.**

Considerando o objetivo da presente análise, deixa-se de tecer considerações sobre o excesso, *in casu*, do poder regulamentar¹⁵ e afronta às disposições constitucionais

15 No caso, a simples leitura dos dispositivos da Portaria n.º 349/2018 – MT evidencia a intenção de ressuscitar dispositivos normativos trazidos pela MP n.º 808/2018. Claramente **não houve mera regulamentação** para *execução* da Lei n.º 13.467/2017 ou orientação ao trabalho dos Auditores-Fiscais do Trabalho, mas sim a instituição de normas que somente poderiam ser estabelecidas por uma espécie legislativa (art. 59 da CRFB/1988) ou mesmo Decreto Presidencial (art. 84, inc. IV, da CRFB/1988). A Portaria n.º 349/2018 do MTb aparenta ter caráter autônomo (ato normativo primário), eis que traz dispositivos **impessoais, gerais e abstratos, e inova a ordem jurídica**. Sabe-se que o abuso do poder regulamentar do art. 87, inc. II, da CRFB/1988 configura burla ao devido processo legislativo, usurpação de competência legislativa, violação do princípio constitucional da reserva de lei e, em última instância, ao princípio democrático (arts. 22, inc. I, 2º e 1º, da CRFB/1988).



relativas à disciplina jurídica diante da perda de vigência de medida provisória¹⁶, temas que merecem estudo específico.

Além do mais, na presente análise, se passará ao lado de aspectos relacionados à eleição dos membros da comissão, garantias para exercício de suas atribuições, mandato dos membros, número de representantes, e outros. Temas estes – além de outros que possam ser cogitados, como a existência de representantes em empresas com menos de 200 empregados¹⁷ – que podem ser objeto de negociação coletiva, conforme o inc. VII, do art. 611-A da CLT, também introduzido pela Lei n.º 13.467/2017:

Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre:

[...]

VII - representante dos trabalhadores no local de trabalho; [...].

16 O § 3º do art. 62 dispõe que **cabe ao Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas decorrentes da medida provisória que perdeu eficácia**, o que torna evidente que essa competência não pode ser assumida por um Ministro de Estado, por meio da edição de uma portaria. Mesmo que não editado o decreto legislativo determinando a regulação dos atos jurídicos praticados na vigência da MP que perdeu efeito, o § 11 do art. 62 traz **disciplina específica** no sentido de que as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante a vigência da MP conservar-se-ão por ela regidas. Portanto, não poderia uma portaria ministerial **dispor contrariamente ao texto constitucional e prolongar os efeitos da MP** para além do seu período de vigência. Ainda, o § 10 do art. 62 veda a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo. Logo, a edição de portaria que reproduz integralmente o texto da MP que perdeu validade caracterizaria expediente para **contornar a referida vedação constitucional**, violando frontalmente a Carta e implicando evidente **desvio de finalidade** do ato administrativo.

17 “É possível defender a eleição de representantes dos trabalhadores no local de trabalho mesmo em empresas com menos de 200 (duzentos) empregados, por meio de previsão mais benéfica em norma coletiva negociada, com fundamento no art. 7º, inc. XXVI, da Constituição Federal de 1988 e na Convenção 135 da OIT.” (GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Reforma Trabalhista**. 2. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017. p. 213.)



A respeito da disciplina legal da comissão de representantes dos empregados, importante esclarecer que, embora louvável a iniciativa de regulamentar o art. 11, da CRFB/1988, a justificativa da inserção do tema na “reforma trabalhista” foi – como se percebe em muitos outros dispositivos da Lei n.º 13.467/2017 – **desestimular o acesso à justiça** pelos trabalhadores. Veja-se a Exposição de Motivos do Ministro do Trabalho:

7. No Brasil temos um nível **elevado de judicialização das relações do trabalho**, o que é retratado pela **quantidade de ações trabalhistas** que anualmente dão entrada na Justiça do Trabalho. Na grande maioria das ações trabalhistas a demanda reside no pagamento de verbas rescisórias. A **falta de canais institucionais de diálogo nas empresas que promovam o entendimento faz com que o trabalhador só venha a reivindicar os seus direitos após o término do contrato** de trabalho. Com isso, problemas que poderiam ser facilmente resolvidos no curso do contrato de trabalho vão se acumulando, para serem discutidos, apenas ao término do vínculo empregatício, na Justiça do Trabalho.

8. A regulamentação do art. 11 da Constituição da República, tornará possível o aprimoramento as relações de trabalho no país, ao instituir no ambiente da empresa um agente com credibilidade junto ao trabalhador, já que ele será escolhido dentre os empregados da empresa, independentemente de filiação sindical, com quem ele poderá contar para **mediar a resolução de conflitos individuais havidos no curso da**



relação empregatícia. A atuação do **representante dos trabalhadores** trará ganhos para a empresa, na medida que ela poderá **se antecipar e resolver o conflito, antes que o passivo trabalhista se avolume e venha a ser judicializado**¹⁸ (Grifamos)

Considera-se **equivocada a justificativa**, pois o número de ações trabalhistas no Brasil não destoam das ações cíveis (especialmente ajuizadas perante Juizados Especiais), criminais, previdenciárias, tributárias; apenas reflete uma sistemática supressão de direitos fundamentais por parte dos empregadores¹⁹. Ademais, não poderá a comissão de representantes dos empregados solucionar questões individuais e atinentes a verbas rescisórias, por exemplo, não parecendo que terá êxito na redução do número de ações trabalhistas.

Aliás, questiona-se, com a regulamentação legislativa trazida, se a comissão de trabalhadores de fato conseguirá alcançar sua finalidade democrática nas relações de trabalho e representar adequadamente os trabalhadores.

Neste caso, embora ainda entendamos a existência das comissões de empresa como experiência válida, não acreditamos que, na maioria dos casos, ela possa ser fator relevante para a efetiva representação dos trabalhadores na empresa, pois, **mantido o modelo atual, ou ela**

18 BRASIL, Ministério do Trabalho. **EM n.º 00036/2016 MTB**, Brasília, dez. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/ExpMotiv/MTE/2016/36.htm> Acesso em: 04 out. 2018.

19 Sobre o tema, conferir: CASAGRANDE, Cássio. **Brasil, “Campeão de ações trabalhistas”** - Como se constrói uma falácia. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/brasil-campeao-de-acoes-trabalhistas-25062017>> Acesso em: 04 out. 2018.



é criação da empresa, à margem do sindicato, o que pode conduzi-la ao enfraquecimento, com sua submissão ao empregador, retirando-lhe qualquer condição de, efetivamente, representar os trabalhadores, **ou braço do sindicato** único brasileiro, só sendo forte quando este o for e sofrendo de todas as vicissitudes de seu criador, ou seja, sendo mais um órgão em modelo superado e que, somente como exceção, pode lograr algum êxito.²⁰

4. LIMITES À ATUAÇÃO DA COMISSÃO DE REPRESENTANTES DOS TRABALHADORES

Veja-se que tanto a MP n.º 808/2017, quanto a Portaria n.º 349/2018, do MTB, preocuparam-se em explicitar que a comissão de representantes dos trabalhadores nas empresas **não substitui a função do sindicato (i)** de defender os direitos e os interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas, **(ii)** de participar das negociações coletivas de trabalho, nos termos dos incisos III e VI, do caput do art. 8º, da CRFB/1988.

Ocorre que, no cenário de desestímulo e desmantelamento do movimento sindical implantado pela Lei n.º 13.467/2017, há fundado receio de que os empregadores incentivem a formação de comissões de representantes dos trabalhadores, como

20 BRITO FILHO, op. cit., p. 403. “[...] se o caso é de sindicato ineficiente e de representação direta controlada pelo patronato, como as chances de mudar um e outro são mínimas, fica o trabalhador, ao fim, sem representação.” (Ibid., p. 412).



meio de se esquivar da negociação coletiva com participação do sindicato profissional²¹.

Por essa razão, cabe analisar os limites à atuação da comissão de representantes dos trabalhadores, justamente para que não seja utilizada como mecanismo de enfraquecimento sindical e manobra para negociações diretas prejudiciais.

Dentre os princípios aplicáveis às comissões de representantes, figura o da **não concorrência sindical**, significando que a esfera de atribuições da comissão não pode colidir com a dos sindicatos, sendo apenas residual²².

A comissão tem atuação no âmbito interno da empresa, apenas perante o empregador; já o sindicato tem atuação interna e externa, podendo atuar diante de entidades sindicais patronais, Justiça do Trabalho, Ministério Público do Trabalho, Ministério do Trabalho, dentre outros.

Nenhuma dúvida existe no ordenamento jurídico do País de que **a função representativa essencial dos trabalhadores no mundo do trabalho cabe ao correspondente sindicato da categoria profissional** de trabalhadores ou da categoria profissional diferenciada, se houver.

21 As comissões de representantes dos trabalhadores tiveram destaque no período da ditadura militar, eis que utilizadas como instrumento de enfraquecimento dos sindicatos. “A reação dos empregadores às greves de 1978 deu-se de duas formas: a dispensa de militantes sindicais e representantes dos trabalhadores e a criação, por sua iniciativa, de comissões de fábrica. As comissões de fábrica instituídas por iniciativa patronal tinham como finalidade propiciar o diálogo direto da empresa com seus empregados, afastando o sindicato.” (SILVA, Walkure Lopes Ribeiro da. **Representação dos trabalhadores na gestão da empresa**. São Paulo: LTr, 1988. p. 165.) Daí o receio de que a situação se repita atualmente, especialmente diante do crescente movimento de extrema direita que assola o país.

22 SOARES, Rodrigo Chagas. **Negociação Coletiva de Trabalho com o Comitê de Representantes dos Trabalhadores da Empresa**. São Paulo: LTr, 2015. p. 60, 65-66.



Função representativa em qualquer esfera; quer na intraempresarial, quer na sociedade civil, quer na sociedade política, quer em questões administrativas, quer em questões judiciais. Tal representatividade engloba também, é óbvio, a atuação nas negociações coletivas trabalhistas²³.

Pode-se compreender que à comissão de trabalhadores caberá estabelecer tratativas diretas com o empregador no que se refere a **questões cotidianas**, que podem ser solucionadas com simples medidas ou ajustes.

O **objeto dos entendimentos diretos são as questões do dia a dia**, como qualidade de matéria-prima; funcionamento de máquinas e equipamentos; distribuição de pessoal para determinadas tarefas; escala de férias; procedimentos de conservação e de limpeza; substituições; perspectivas de promoções e transferências; reclamações contra chefia, etc²⁴.

Já a **negociação coletiva** deve ter a presença do sindicato profissional. Assim, questões relativas a reajustes salariais, implementação de jornada diferenciada, benefícios sociais, e demais, embora possam ser intermediadas pela comissão de trabalhadores, apenas poderão ser formalmente pactuadas com representantes sindicais, sob pena de abuso da prerrogativa legal de atuação da comissão e afronta ao art. 8º, inc. III e VI, da CRFB/1988, sendo inválida a tratativa diretamente entabulada.

23 DELGADO, Maurício Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. **A Reforma Trabalhista no Brasil**: com os comentários à Lei n. 13.467/2017. 2. ed. São Paulo: LTr, 2018. p. 255-256.

24 CORTEZ, Julpiano Chaves. **Direito do trabalho**: reforma trabalhista: com as alterações da medida provisória n. 808, 14 de novembro de 2017. São Paulo: LTr, 2018. p. 127.



Destaca-se que no rol de atribuições do art. 510-B, da CLT não consta conduzir negociação coletiva trabalhista e/ou firmar instrumentos coletivos de trabalho, que constituem prerrogativas constitucionais exclusivas dos sindicatos. Isso não exclui, todavia, que a comissão leve ao sindicato as reivindicações específicas do local de trabalho e auxilie nas mesas de negociações.

Até mesmo para a negociação individual há limites à atuação da comissão de representantes, sobretudo diante do mandamento constitucional de melhoria da condição social do trabalhador, contida no *caput* do art. 7º, da CRFB/1988.

As Comissões de Representação dos Empregados igualmente **não poderão fomentar qualquer medida de flexibilização nos contratos individuais** de trabalho. É que, em harmonia com a Constituição de 1988, no caso brasileiro, **a flexibilização trabalhista pode ocorrer essencialmente pelo caminho da Lei e da negociação coletiva** trabalhista; ainda assim, tal flexibilização tem de respeitar as hipóteses restritivas do art. 7º, VI, XIII e XIV, da Constituição Federal²⁵. (Grifamos)

Não se pode esquecer que, mesmo na condição de integrante da comissão, os representantes dos trabalhadores continuam sendo empregados e, como tais, **subordinados** ao empregador, o que restringe o âmbito de autonomia. Veja-se que, pelo art. 510-D, § 2º, da CLT, não é permitido o afastamento de membro da comissão durante seu mandato, devendo o empregado permanecer no exercício de suas

25 DELGADO, op. cit., p. 263.



funções, não havendo qualquer interrupção ou suspensão do contrato de trabalho.

Ainda, a comissão de representantes **não tem personalidade jurídica** para a representação administrativa ou judicial dos trabalhadores, na defesa de seus interesses. Preservado, desse modo, o campo de atuação sindical:

A comissão em suma terá as atribuições de estreitar relações entre empregados e empregadores. A comissão deve receber críticas, sugestões dos empregados e levá-las ao conhecimento dos empregadores, visando uma solução harmoniosa dos conflitos, justamente com aqueles que **vivenciam a realidade daquela empresa. Em hipótese alguma a comissão deve atuar como se fora Sindicato.** Pelo contrário, entendemos que a comissão é mais um órgão para estreitar as relações entre empregado e empregador, sindicato e empregador e sindicato e empregado. A intenção do legislador é justamente que a **comissão possa, inclusive, dialogar com os Sindicatos para garantir o cumprimento das leis**²⁶. (Grifamos)

Destaca-se a multifuncionalidade do sindicato²⁷, característica não atribuída à comissão de trabalhadores. O sindicato tem **função econômica** (utiliza meios para obtenção de receita, a fim de desenvolver suas atividades), **função política** (fomenta a elaboração e implementação de políticas,

26 ZAINAGHI, Domingos Sávio; ZAINAGHI, Luis Guilherme Krenek. **Anotações à reforma trabalhista (Lei n. 13.467/2017)**: após o fim da MP n. 808/2017. São Paulo: LTr, 2018. p. 85.

27 BRITO FILHO, op. cit., p. 151-159.



não partidárias, em busca de melhoria das condições de vida e trabalho dos representados), **função ética** (atua com boa-fé, e também exige do Estado a mesma conduta), **função negocial ou regulamentar** (cria normas e condições que atendem aos interesses dos representados), **função assistencial** (presta assistência nos variados aspectos, jurídica, social, médica, psicológica, e outros, para desenvolvimento integral do representado), **função de representação** (representa um determinado grupo, para defender seus interesses, judicial ou extrajudicialmente, em âmbito individual ou coletivo, geral ou apenas dos associados).

Sabe-se que, na prática, ocorrerão conflitos entre sindicato e representantes diretos, eis que ambos compartilham a atribuição de representar os trabalhadores. Todavia, qualquer interpretação ou atuação que estenda à comissão de representantes dos trabalhadores as atribuições dos sindicatos estará eivada de inconstitucionalidade e inconveniência.

No plano internacional, a distinção entre representantes eleitos dos trabalhadores e representantes sindicais (espécies do gênero “representantes dos trabalhadores”)²⁸ tem previsão inclusive na **Convenção n.º 135** da Organização Internacional do Trabalho, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto n.º 131, de 22 de maio de 1991. Veja-se:

Art. 3º - Para fins da presente Convenção, os termos “representantes dos trabalhadores” designam pessoas reconhecidas como tais pela legislação ou a prática nacionais, quer sejam: a) representantes sindicais, a saber, representantes nomeados ou eleitos por sindicatos ou pelos

28 A respeito das espécies de representantes dos trabalhadores, conferir: BRITO FILHO, op. cit., p. 329-357.



membros de sindicatos; b) ou representantes eleitos, a saber, **representantes livremente eleitos pelos trabalhadores da empresa**, conforme as disposições da legislação nacional ou de convenções coletivas, e cujas funções **não se estendam a atividade** que sejam reconhecidas, nos países interessados, como dependendo das prerrogativas **exclusivas dos sindicatos**.

Art. 5º - Quando uma empresa contar **ao mesmo tempo com representantes sindicais e representantes eleitos**, medidas adequadas deverão ser tomadas, cada vez que for necessário, para **garantir que a presença de representantes eleitos não venha a ser utilizada para o enfraquecimento da situação dos sindicatos** interessados ou de seus representantes e para incentivar a cooperação, relativa a todas as questões pertinentes, entre os representantes eleitos, por uma Parte, e os sindicatos interessados e seus representantes, por outra Parte. (Grifamos)

A comissão se trata de **mecanismo complementar ou adicional** no direito coletivo, mas que não se confunde ou suplanta a atuação sindical. Nesse sentido, salienta-se:

A finalidade da Convenção 135, da OIT, portanto, é a de reforçar **práticas democráticas complementares (ao invés de práticas excludentes**, é claro) no âmbito das empresas e de seus estabelecimentos, por meio da pluralidade de atores e da **ampliação da representação coletiva obreira**, seja ela vinculada aos sindicatos ou a



outros tipos de representantes eleitos²⁹. (Grifamos)

Aliás, acordo ou convenção coletiva – ou seja, instrumentos coletivos de trabalho firmados necessariamente pelo sindicato profissional, consoante o art. 8º, inc. VI, da CRFB/1988 – poderá dispor sobre representante do trabalhador nos locais de trabalho (art. 611-A, inc. VII, da CLT). Logo, se os sindicatos podem negociar sobre a comissão de representantes, certamente têm atribuição distinta e privilegiada em relação ao coletivo na empresa.

Antes mesmo da aprovação da Lei n.º 13.467/2017 (enquanto Projeto de Lei da Câmara n.º 38/2017), o Ministério Público do Trabalho, por meio da **Nota Técnica n. 08**, de 26/06/2018, de sua Secretaria de Relações Institucionais, já expunha as falhas das novas disposições legais, especialmente destacando a necessidade de proteção das atribuições sindicais diante das comissões de trabalhadores. Da manifestação, destacam-se os seguintes excertos:

No entanto, imbuída do propósito desregulamentador do trabalho, inclusive no plano coletivo reservado à atividade sindical, a proposição concebe **comissões de representantes dos trabalhadores com atribuições que se confundem parcialmente com a representação sindical** (a exemplo da atribuição de encaminhar reivindicações e buscar soluções para conflitos), **sem definir mecanismos de harmonização, o que induz concorrência e conflito de atribuições** entre os representantes dos trabalhado-

29 DELGADO, op. cit., p. 253.



res e os sindicatos, violando em idêntica medida as normas dos artigos 8º e 11 da Constituição.

[...]

Portanto, sob o princípio constitucional da concordância prática entre as normas constitucionais, **a regulamentação da figura do representante dos trabalhadores na empresa, prevista no art. 11, da Constituição, deve amoldar-se, com absoluta harmonia, às normas do art. 8º, que disciplinam minuciosamente a estrutura sindical brasileira,** combinadas com as normas internacionais ratificadas pelo Brasil, que versam sobre a matéria.

Em nenhuma hipótese pode o legislador ordinário utilizar a regulamentação do artigo 11, da Constituição, para esvaziar o poder de representação sindical, inclusive com a criação de estrutura paralela de representação profissional que implique concorrência com o ente sindical, que atua na base territorial da empresa na qual há a comissão.

[...]

A tônica constitucional do papel conferido aos representantes no local de trabalho é a promoção de conciliação célere e eficaz de conflitos no local de trabalho. Contudo, considerando que nem o direito de informação, que consiste no mais elementar direito de participação dos trabalhadores na empresa, é atribuído pelo PLC 38/2017, aos seus representantes, conclui-se que **a norma não cria instrumentos para que possam desenvolver de forma adequada o dever que lhe é imposto.**



Destituindo a representação no local de trabalho de poderes efetivos para manifestar a voz dos trabalhadores perante a empresa, a proposição termina por esvaziar a eficácia do art. 11, da Constituição, **ensejando o uso indevido da figura de representação para fragilizar a organização sindical** e criando, com isso, ambiente de insegurança jurídica, que fomentará conflito, contrário ao propósito de cooperação e solidariedade que orienta a organização coletiva dos trabalhadores na Constituição (artigos 8º e 9º).³⁰. (Grifamos)

Adotando o entendimento até aqui exposto, citam-se os **Enunciados n.ºs 60 e 66**, aprovados na 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, organizada pela ANAMATRA:

60. COMISSÕES DE REPRESENTAÇÃO DE EMPRESAS.

I - Representação dos trabalhadores no local de trabalho. Cabe às entidades sindicais a defesa dos interesses individuais e coletivos da categoria representada. Decorre dessa prerrogativa constitucional o livre exercício da negociação coletiva. É possível a previsão de participação sindical na representação dos trabalhadores, independentemente da nomenclatura e condições estabelecidas em lei ordinária.

II - **A representação dos trabalhadores de uma categoria profissional e a negociação**

30 BRASIL, Ministério Público do Trabalho. Secretaria de Relações Institucionais do Ministério Público do Trabalho. **Nota Técnica n.º 08, de 26 de junho de 2017**, Brasília, 2017. Disponível em: <http://portal.mpt.mp.br/wps/wcm/connect/portal_mpt/57252083-c-735-480a-a96c-2bc076fd28e7/Nota+T%C3%A9cnica+n%C2%BA+08.2017.pdf?MOD=AJPERES> Acesso em: 04 out 2018.



coletiva são prerrogativas constitucionais dos sindicatos (artigo 8º, incisos III e VI), sendo que as convenções 135 e 154, da OIT, ratificadas pelo Brasil, são expressas ao **impedir que a presença de representantes eleitos venha a ser utilizada para o enfraquecimento da situação dos sindicatos** interessados ou de seus representantes (Convenção 135) e, ainda, que a existência destes representantes não seja utilizada em detrimento da posição das organizações de trabalhadores interessadas (Convenção 154). Nesse sentido deve ser interpretado e aplicado o disposto nos artigos 510-A a 510-D da CLT, com a redação dada pela Lei 13.467/2017. (Grifamos)

66. COMISSÃO DE REPRESENTAÇÃO E COEXISTÊNCIA COM AS REPRESENTAÇÕES SINDICAIS NA EMPRESA

I - A instituição de comissão de representantes nas empresas, nos termos do artigo 510-A da CLT, **não obsta a instalação e a manutenção das representações sindicais** organizadas por local de trabalho;

II - Nos termos do artigo 3º da Convenção 135, da OIT, as mesmas garantias estabelecidas para os membros das comissões de representação mencionadas no título IV-A da CLT são asseguradas aos integrantes das representações sindicais nos locais de trabalho. (Grifamos)

Questão que pode surgir é eventual possibilidade de a comissão negociar e formalizar **acordo coletivo de trabalho** com o empregador caso as entidades sindicais (sindicato ou



federação) se negarem a estabelecer a negociação, nos termos do **art. 617, § 1º, da CLT.**

Uma vez que os trabalhadores podem, excepcionalmente, realizar a negociação direta nessa hipótese específica, certamente a comissão de representantes dos trabalhadores tem a mesma prerrogativa. Nesse sentido:

A interpretação sistêmica do art. 510-E da CLT com o art. 617, § 1º, da CLT leva a crer que a **exigência constitucional de que os sindicatos devem ser provocados para participar das negociais coletivas é inafastável**, ainda que para negar as propostas lançadas.

Porém, **existindo recusa** da entidade sindical e da federação, após instados, a participar das negociações – e isso deve ficar **devidamente comprovado sob pena de grave violação** a garantia constitucional da tutela sindical nas negociações coletivas – os próprios empregados podem tomar a frente das negociações e a comissão de representantes dos empregados representá-los perante a administração da empresa (CLT, art. 510-B, I), já que tal situação é exceção à regra na tutela sindical na negociação coletiva.³¹ (Grifamos)

O tema merece bastante cuidado, para não haver desvirtuamento. A recusa sindical deve ser expressa e manifesta. Caberá verificar seu motivo; caso fundamente-se na existência de prejuízo aos direitos dos trabalhadores na proposta deliberada, não haverá espaço para negociação direta dos trabalhadores – o que estaria em total desacordo com o sistema constitucional de valorização social do trabalho,

31 FELISBINO, Charles Baschiroto. Art. 510-E. In: LISBÔA, Dnaiel; MUNHOZ, José Lúcio [Orgs.]. **Reforma trabalhista comentada por juizes do trabalho**: artigo por artigo. São Paulo: LTr, 2018. p. 281.



garantia de direitos fundamentais e melhoria da condição social do trabalhador.

A recusa em estabelecer instrumento coletivo com determinado conteúdo não significa rechaço, propriamente, da negociação coletiva. Do contrário, qualquer proposta dos atores econômicos, por mais prejudicial, não poderia sequer ser recusada pela entidade sindical profissional. Nesse sentido, o § 1º, do art. 611, da CLT, é claro ao indicar que é **facultado** aos sindicatos representativos de categorias profissionais celebrar acordos coletivos com uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica.

Caso o sindicato tenha assumido a direção dos entendimentos, mas apenas entende que a reivindicação dos trabalhadores lhes seja prejudicial, a recusa no seguimento das negociações pode ser considerada legítima, e fundada no *caput* do art. 7º, da CRFB/1988. O reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho (art. 7º, inc. XXVI, da CRFB/1988) apenas se justifica se for para a melhoria da condição social dos trabalhadores. **Não haverá, nessas situações, espaço para negociação direta com os trabalhadores.**

Saliente-se que, caso constatada qualquer pressão ou **ingerência do empregador** (ou mesmo do sindicato da categoria econômica) **para a constituição**³² de comissão de

32 A respeito, firma-se posicionamento pela **facultatividade da criação das comissões** de representantes dos trabalhadores. O art. 11 da CRFB/1988, **assegura** a eleição da comissão, dicção repetida no art. 510-A da CLT. Considera-se que, ao assegurar um direito, a norma possibilita que seja exercido ou não, em manifestação de vontade que depende apenas do titular do direito. No caso, os trabalhadores **poderão** organizar comissão de representantes, não parecendo existir um dever legal de organização, até mesmo para evitar a interferência patronal na implementação do instituto. Trata-se de garantia – e não dever – aos trabalhadores. Nesse sentido: FELISBINO, op. cit., p. 269. José Claudio Monteiro de Brito Filho traz a importante observação de que a decisão de criação da comissão não pode ser apenas de uma minoria de trabalhadores, sob pena de ausência de real representatividade. Conferir: BRITO FILHO, op. cit., p. 412-413.



representantes de trabalhadores com vistas à negociação direta e suplantação da negociação coletiva com participação do sindicato, estar-se-á diante de conduta antissindical, a ser devidamente reprimida. Lembra-se do art. 2, da Convenção n.º 98 da OIT, ratificada pelo Brasil:

Art. 2 — 1. As **organizações de trabalhadores** e de empregadores deverão gozar de **proteção adequada contra quaisquer atos de ingerência** de umas e outras, quer diretamente quer por meio de seus agentes ou membros, em sua formação, funcionamento e administração.

2. Serão particularmente identificados a atos de ingerência, nos termos do presente artigo, medidas destinadas a **provocar a criação de organizações de trabalhadores dominadas** por um empregador ou uma organização de empregadores, ou a manter organizações de trabalhadores por outros meios financeiros, com o fim de **colocar essas organizações sob o controle de um empregador** ou de uma organização de empregadores. (Grifamos)

5. CONCLUSÃO

Em que pese o art. 510-E, da CLT ter perdido sua vigência com a perda de eficácia da Medida Provisória n.º 808/2017 (embora retomado no art. 8º, da Portaria n.º 349/2018 do MTb), uma interpretação sistemática dos dispositivos normativos atualmente vigentes permite concluir que a comissão de representantes dos trabalhadores, inserida no Título IV-A da CLT pela Lei n.º 13.467/2017, não substitui nem suplanta a atuação sindical. Trata-se de instrumento complementar



ou adicional à organização coletiva de trabalhadores (art. 3º e 5º da Convenção n.º 135 da OIT), que implementa o princípio democrático no ambiente de trabalho (art. 1º, *caput*, e art. 11, da CRFB/1988), com vistas a promover a melhoria de suas condições, solucionando com celeridade e diálogo questões cotidianas. A representação dos trabalhadores nas mais diversas esferas, inclusive judicial e administrativa, a participação nas negociações coletivas, com assinatura de instrumentos coletivos de trabalho, e a organização do direito de greve³³ permanecem sendo prerrogativas exclusivas dos sindicatos profissionais (art. 8º, incs. I, II, III e VI, da CRFB/1988), sob pena de atuação antissindical, (art. 2 da Convenção n. 98 da OIT), passível de controle de constitucionalidade e convencionalidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

BITENCOURT, Elcimar Rodrigues Reis. Representação dos empregados. *In*: COSTA, Ângelo Fabiano Farias da; MONTEIRO, Ana Cláudia Rodrigues Bandeira; BELTRAMELLI NETO, Silvio [Coords.]. **Reforma Trabalhista na Visão de Procuradores do Trabalho**. Salvador: JusPODIVM, 2018. p. 425-443.

BRASIL, Ministério Público do Trabalho. Secretaria de Relações Institucionais do Ministério Público do Trabalho. **Nota Técnica n.º 08, de 26 de junho de 2017**, Brasília, 2017.

33 “[...] embora a comissão possa *auxiliar* a entidade sindical a colher as pretensões dos empregados que serão colocadas nas mesas de negociações e também a organizar o movimento paredista.” BITENCOURT, Elcimar Rodrigues Reis. Representação dos empregados. *In*: COSTA, Ângelo Fabiano Farias da; MONTEIRO, Ana Cláudia Rodrigues Bandeira; BELTRAMELLI NETO, Silvio [Coords.]. **Reforma Trabalhista na Visão de Procuradores do Trabalho**. Salvador: JusPODIVM, 2018. p. 432.



Disponível em: http://portal.mpt.mp.br/wps/wcm/connect/portal_mpt/57252083-c735-480a-a96c-2bc076fd28e7/Nota+T%C3%A9cnica+n%C2%BA+08.2017.pdf?MOD=AJPERES. Acesso em: 04 out 2018.

BRASIL, Ministério do Trabalho. **EM n.º 00036/2016 MTB**, Brasília, dez. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/ExpMotiv/MTE/2016/36.htm. Acesso em: 04 out. 2018.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direito sindical: análise do modelo brasileiro de relações coletivas de trabalho à luz do direito estrangeiro comparado e da doutrina da OIT – Proposta de inserção da comissão de empresa**. 7. ed. São Paulo, LTr, 2018.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CASAGRANDE, Cássio. **Brasil, “Campeão de ações trabalhistas” - Como se constrói uma falácia**. Disponível em: < <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/brasil-campeao-de-acoes-trabalhistas-25062017>>. Acesso em: 04 out. 2018.

CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, direito e justiça distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

CORTEZ, Julpiano Chaves. **Direito do trabalho: reforma trabalhista: com as alterações da medida provisória n. 808, 14 de novembro de 2017**. São Paulo: LTr, 2018.

DELGADO, Maurício Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. **A Reforma Trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2018.



FELISBINO, Charles Baschiroto. Art. 510-E. In: LISBÔA, Dnaiel; MUNHOZ, José Lúcio [Orgs.]. **Reforma trabalhista comentada por juízes do trabalho**: artigo por artigo. São Paulo: LTr, 2018.

FOUCAULT, Michel. **A vontade de saber**. Rio de Janeiro: Graal, 1993.

_____. **História da sexualidade 1**: vontade de saber. Trad. Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal, 1998.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Reforma Trabalhista**. 2. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. 2. v.

HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad. Luiz Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.

HONÓRIO, Cláudia. A representação dos trabalhadores nas empresas com mais de 200 empregados como expressão do princípio democrático. **Revista do Ministério Público do Trabalho da 9ª Região**, Curitiba, n. 3, 2012. p. 27-40.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 7. ed., rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

_____. Algumas considerações em torno do conteúdo, eficácia e efetividade do direito à saúde na constituição de 1988. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, nº. 10, janeiro, 2002. Disponível na Internet: <http://www.direitopublico.com.br>



____ (Org.). **Constituição, direitos fundamentais e direito privado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

____. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, ano 16, n. 61, p. 90-125, jan./mar. 2007.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

SILVA, Walkure Lopes Ribeiro da. **Representação dos trabalhadores na gestão da empresa**. São Paulo: LTr, 1988.

SOARES, Rodrigo Chagas. **Negociação Coletiva de Trabalho com o Comitê de Representantes dos Trabalhadores da Empresa**. São Paulo: LTr, 2015.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Fundamentação e Normatividade dos Direitos Fundamentais: Uma Reconstrução Teórica à Luz do Princípio Democrático. *In*: TORRES, Ricardo Lobo; MELLO, Celso D. de Albuquerque [dir.]. **Arquivos de Direitos Humanos**, n. 4. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

STAMATO, Bianca. **Jurisdição Constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ZAINAGHI, Domingos Sávio; ZAINAGHI, Luis Guilherme Krenek. **Anotações à reforma trabalhista (Lei n. 13.467/2017): após o fim da MP n. 808/2017**. São Paulo: LTr, 2018.



O DIREITO SOCIAL DE REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NAS EMPRESAS COM MAIS DE DUZENTOS EMPREGADOS: A REGULAMENTAÇÃO DO ARTIGO 11 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Márcio Dutra da Costa¹

Resumo: O art. 11 da Constituição da República Federativa do Brasil prevê, nas empresas com mais de duzentos empregados, a eleição de um representante destes com a finalidade de promover o entendimento direto dos trabalhadores com os empregadores. Esse dispositivo foi regulamentado pela Lei n.º 13.467/2017, a qual inseriu na CLT os arts. 510-A a 510-D. Este artigo visa a analisar a disciplina legal dessa comissão no ordenamento jurídico brasileiro, abordando sua composição, atribuições, eleição e organização, bem como as garantias asseguradas aos seus membros. O método de pesquisa utilizado foi o dedutivo, e o método de procedimento foi o monográfico.

Palavras-chave: Direitos sociais. Reforma trabalhista. Representação dos trabalhadores.

1 Doutorando e Mestre em Direito pela UNISC – Universidade de Santa Cruz do Sul-RS. Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela UNIDERP - Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal-MS. Graduado em Odontologia e Direito pela UFPEL – Universidade Federal de Pelotas-RS. Integrante do Grupo de Pesquisa “Políticas Públicas no Tratamento dos Conflitos”, vinculado ao CNPq. Procurador do Trabalho. *E-mail:* marcio.costa@mpt.mp.br. Telefone: (51) 99379-2976.



1 INTRODUÇÃO

O art. 11 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), promulgada em 5 de outubro de 1988, estatui: “Nas empresas de mais de duzentos empregados, é assegurada a eleição de um representante destes com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores”. O dispositivo se encontra inserido no Capítulo II (“Dos Direitos Sociais”) do Título II (“Dos Direitos e Garantias Fundamentais”) da CRFB.

Por meio da Lei n.º 13.467/2017 (mais conhecida como “Reforma Trabalhista”), o Congresso Nacional regulamentou esse dispositivo ao incluir na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) os artigos 510-A a 510-D (complementados pelo art. 510-E, incluído pela Medida Provisória n.º 808/2017, vigente entre 14/11/2017 e 23/4/2018).

O presente estudo tem por objetivo geral analisar a disciplina da comissão de representantes dos empregados no ordenamento jurídico brasileiro. Como objetivos específicos, visa-se a abordar a composição, as atribuições, a eleição e a organização da comissão de representantes dos empregados, bem como as garantias que são asseguradas aos seus membros.

O método de abordagem utilizado foi o dedutivo, e o método de procedimento adotado foi o monográfico.

2 A REPRESENTAÇÃO DOS TRABALHADORES NOS LOCAIS DE TRABALHO

A representação dos trabalhadores nos locais de trabalho tem por escopo estabelecer um canal direto de comunicação



entre os empregados e o empregador, o que é fundamental em uma relação na qual os interesses contrapostos levam, não raras vezes, à formação de um legítimo antagonismo entre os sujeitos [1]:

[...] Na democratização das relações de trabalho é necessário que o direito proletário assegure aos empregados um mecanismo de participação direta nos assuntos da relação de emprego, seja para concordar com as perspectivas capitalistas, seja para ser ouvido e propor alternativas que melhor se adaptem aos seus interesses, seja mesmo para resistir contra as investidas do capital, sobretudo no momento presente em que se verificam mecanismos de cooptação da subjetividade do trabalhador pela racionalidade capitalista. [...]. [2]

Para Brito Filho [3], o representante dos trabalhadores nas empresas com mais de duzentos empregados corresponde ao “delegado de pessoal”, cargo que se encontra presente em outros ordenamentos jurídicos, como o espanhol.

Conforme Oliveira Neto [4], a representação dos trabalhadores não foi instituída para substituir a atuação do sindicato; ela consiste em um instrumento efetivo que busca o preenchimento de lacunas existentes na relação entre o sindicato e o empregador. Não se trata de uma competição visando à conquista do protagonismo no exercício do direito de externar as reivindicações dos empregados, e sim de uma relação que deve ser marcada pela cooperação, com cada espécie de representante (sindical e não sindical) envidando o máximo de esforços para atingir a evolução da condição socioeconômica dos indivíduos por eles representados.



Entendimento contrário levaria à fragmentação da categoria, com nocivos efeitos sobre a unidade dos trabalhadores. [5]

3 A REGULAMENTAÇÃO DA COMISSÃO DE REPRESENTANTES DOS EMPREGADOS

A Lei n.º 13.467/2017 incluiu na CLT os arts. 510-A a 510-D, que mais tarde foram acompanhados pelo art. 510-E, incluído por meio da Medida Provisória n.º 808/2017, cujo prazo de vigência transcorreu durante o período de 14/11/2017 a 23/4/2018.

O art. 510-A, § 1º, da CLT fixa o número de representantes da comissão, variável conforme a quantidade de trabalhadores: três membros (se a empresa tiver mais de duzentos e menos de três mil empregados), cinco membros (se a empresa tiver mais de três mil e menos de cinco mil empregados) e sete membros (se a empresa tiver mais de cinco mil empregados). Se houver empregados em diferentes unidades da Federação (os estados e o Distrito Federal), o § 2º do art. 510-A da CLT garante a eleição de uma comissão por unidade.

É necessário ressaltar que empresa e estabelecimento são termos que não se confundem. Segundo Coelho [6], a primeira é a “atividade econômica organizada de fornecimento de bens ou serviços”; já o segundo é a “reunião dos bens necessários ao desenvolvimento da atividade econômica”. Analisando o art. 510-A da CLT, uma questão exsurge: a comissão de representantes dos empregados será organizada por empresa ou por estabelecimento?

Zavanella [7] entende que a organização se dará por estabelecimento, porquanto “a efetiva representação se concretizará com olhar assertivo sobre as necessidades



daquela unidade produtiva partindo da lógica acima, ou seja, da criação por estabelecimento que contemple a quantidade mínima de duzentos empregados”. Por outro lado, Benhame [8] entende que a organização se dará por empresa, a não ser que o empregador possua estabelecimentos em diferentes estados ou no Distrito Federal, com número de empregados superior a duzentos.

No presente estudo, entende-se que o legislador, ao utilizar o termo “empresa”, referiu-se à totalidade dos estabelecimentos que o tomador dos serviços possui, apenas abrindo uma exceção, no § 2º do art. 510-A da CLT, com o intuito de que nenhuma unidade da Federação em que haja estabelecimento da empresa restasse desprovida de uma comissão. Nessa senda, a lei assegura a eleição de **“uma comissão de representantes dos empregados por Estado ou no Distrito Federal”** (grifamos), e não de “no mínimo, uma”, como ocorreria se tivesse sido eleito o conceito de estabelecimento. Imagine-se o exemplo de um frigorífico cuja matriz se localiza no estado do Rio Grande do Sul e possui quinhentos empregados, os quais se organizam para formar uma comissão de representantes. O mesmo frigorífico possui duas filiais em outro estado (Santa Catarina), situadas em municípios distintos (Chapecó e Joaçaba), cada uma com trezentos empregados. Observando-se a literalidade do dispositivo sob comento, haverá – além da comissão gaúcha – apenas uma comissão no território catarinense (em Chapecó ou em Joaçaba), e não duas.



As atribuições da comissão foram listadas nos incisos do *caput* do art. 510-B da CLT². Analisando tais atribuições, Cunha [9] critica o “desapreço pela melhor técnica jurídica” por parte do legislador:

Nesse sentido, todas as tarefas encomendadas nos incisos I a VII, do precitado dispositivo legal, senão articuladas com os sindicatos profissionais, revelam-se inúteis. Como representar os empregados nas relações com a empresa, sejam individuais ou coletivas, de forma autônoma frente ao ente sindical, sem esbarrar no inciso III, do art. 8º, da CRFB?

Nesse sentido, parece que o projeto convertido em lei confunde negociação coletiva com convenção ou acordo coletivo. Isso porque comete à comissão de representantes funções próprias ao processo negocial, cujo pressuposto é o diálogo permanente, que pode frutificar, ou não, num acordo ou convenção coletiva, de forma que o processo negocial é dinâmico e, em certa

2 Art. 510-B. A comissão de representantes dos empregados terá as seguintes atribuições:

I - representar os empregados perante a administração da empresa;

II - aprimorar o relacionamento entre a empresa e seus empregados com base nos princípios da boa-fé e do respeito mútuo;

III - promover o diálogo e o entendimento no ambiente de trabalho com o fim de prevenir conflitos;

IV - buscar soluções para os conflitos decorrentes da relação de trabalho, de forma rápida e eficaz, visando à efetiva aplicação das normas legais e contratuais;

V - assegurar tratamento justo e imparcial aos empregados, impedindo qualquer forma de discriminação por motivo de sexo, idade, religião, opinião política ou atuação sindical;

VI - encaminhar reivindicações específicas dos empregados de seu âmbito de representação;

VII - acompanhar o cumprimento das leis trabalhistas, previdenciárias e das convenções coletivas e acordos coletivos de trabalho.



medida, sempre inacabado. Ora, sendo obrigatória a participação do sindicato nas negociações coletivas, por expressa determinação do inciso VI, do art. 8º, da Carta Magna, as atribuições de “promover o diálogo e o entendimento no ambiente de trabalho com o fim de prevenir conflitos”, de “buscar soluções para os conflitos decorrentes da relação de trabalho” e “encaminhar reivindicações específicas dos empregados”, porquanto inseridas no âmbito negocial coletivo, somente são possíveis com a participação do ente sindical.

É importante ressaltar que, conforme o art. 510-E da CLT (incluído pela Medida Provisória n.º 808/2017), a comissão de representantes dos empregados não poderia substituir a função do sindicato de defender os direitos e os interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas, hipótese em que é obrigatória a participação dos sindicatos em negociações coletivas de trabalho, nos termos do incisos III e VI do *caput* do art. 8º da CRFB. Com o encerramento do prazo de vigência da Medida Provisória n.º 808/2017, ocorrido em 23/4/2018, o art. 510-E da CLT deixou de existir no ordenamento jurídico. Tal fato conduz à seguinte indagação: pode a comissão de representantes dos empregados substituir a função do sindicato de participar do processo de negociação coletiva?

Para Bitencourt [10], a resposta a essa indagação é negativa, devido ao disposto no art. 8º, VI, da CRFB (o qual estatui a obrigatoriedade da participação dos sindicatos nas negociações coletivas), bem como no art. 3º, *b*, da Convenção n.º 135 da OIT (o qual dispõe que as atividades dos representantes eleitos pelos trabalhadores não se estendem às atividades



que sejam reconhecidas como dependentes das prerrogativas exclusivas dos sindicatos). Todavia, uma interessante questão é levantada por Benhame [11], relativa ao art. 617, *caput* e § 1º, da CLT³ - dispositivos considerados recepcionados pela CRFB, conforme decidido pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST)⁴:

Ora, se os empregados sozinhos podem negociar, porque não poderia assumir tal encargo, seguidos os requisitos indicados na lei, a própria comissão.

Se quem pode o menos poderia enfrentar uma negociação, porque quem pode o mais, e tem garantia de emprego a impedir futura retaliação, não poderia negociar?

Se os empregados buscam a negociação sindical, e as entidades sindicais são omissas ou se recusam a tal negociação, nada impediria que os empregados busquem apoio na comissão para tal representação.

Assim, a existência da comissão poderá levar a que os sindicatos não mais se recusem às negociações, o que gerará com certeza um desen-

3 Art. 617 - Os empregados de uma ou mais empresas que decidirem celebrar Acordo Coletivo de Trabalho com as respectivas empresas darão ciência de sua resolução, por escrito, ao Sindicato representativo da categoria profissional, que terá o prazo de 8 (oito) dias para assumir a direção dos entendimentos entre os interessados, devendo igual procedimento ser observado pelas empresas interessadas com relação ao Sindicato da respectiva categoria econômica.

§ 1º Expirado o prazo de 8 (oito) dias sem que o Sindicato tenha se desincumbido do encargo recebido, poderão os interessados dar conhecimento do fato à Federação a que estiver vinculado o Sindicato e, em falta dessa, à correspondente Confederação, para que, no mesmo prazo, assuma a direção dos entendimentos. Esgotado esse prazo, poderão os interessados prosseguir diretamente na negociação coletiva até final.

4 No julgamento do processo TST-E-ED-RR-1134676-43.2003.5.04.0900, ocorrido em 19 de maio de 2016 na Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, por maioria de votos.



volvimento das relações sindicais, com os sindicatos assumindo seu papel de porta-vozes dos interesses de seus representados, procuradores deles não sobrepondo interesses e posições ideológicas a tais interesses.

Concorda-se em parte com a citada doutrinadora, contanto que reste perfeitamente delimitado em que situações a comissão poderá atuar, ou seja, sempre para suprir a omissão das entidades sindicais (pela ordem: sindicato, federação e confederação) em abrir um canal de diálogo com o empregador. A denominada “desincumbência do encargo” (art. 617, § 1º, da CLT) deve ser interpretada no sentido de que a entidade se reuniu efetivamente com o tomador dos serviços visando a discutir as cláusulas de um possível acordo coletivo de trabalho. A mera recusa aos termos propostos pelo empregador não configura omissão; a entidade sindical deve “assumir a direção dos entendimentos entre os interessados” (art. 617, *caput*, da CLT), o que é bem distinto de meramente anuir à proposta patronal, de maneira irrefletida e em franco prejuízo aos trabalhadores. Entendimento diverso fatalmente conduziria a uma substituição da autoridade do sindicato da categoria profissional pela comissão de representante dos empregados, o que seria flagrantemente inconstitucional, ante a afronta ao art. 8º, VI, da CRFB.

Cabe o registro de que, expirado o prazo de vigência da MP n.º 808/2017, o antigo Ministério do Trabalho⁵ editou a Portaria n.º 349, de 23 de maio de 2018, cujo art. 8º possui redação quase idêntica à do art. 510-E da CLT (o qual perdeu a eficácia por não ter sido convertido em lei no prazo previsto

5 Atualmente extinto, suas funções encontram-se divididas entre o Ministério da Economia e o Ministério da Justiça e Segurança Pública, conforme a Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019.



no art. 62, § 3º, da CRFB). Entretanto, uma portaria ministerial – por se tratar de mero ato administrativo emanado do Poder Executivo – não pode substituir um decreto legislativo, instrumento adequado para regulamentar o tema (§§ 3º e 11 do referido art. 62).

O processo de eleição dos membros da comissão está disciplinado no art. 510-C da CLT⁶. Quanto à limitação da capacidade eleitoral passiva, prevista no § 2º desse dispositivo, Delgado e Delgado [12] sustentam: “É evidente que a restrição legal abrange apenas a *legitimidade passiva* (direito de concorrer e de ser votado), porém não a *legitimidade ativa* (direito de votar), relativamente ao processo eleitoral [...]” (grifo no original).

Percebe-se a nítida intenção do legislador de evitar a interferência da empresa e do sindicato da categoria profissional no processo de eleição da comissão de representantes dos empregados, cuja atuação deverá ocorrer de forma independente (art. 510-B, § 2º, da CLT). Uma vez instalada, as

6 Art. 510-C. A eleição será convocada, com antecedência mínima de trinta dias, contados do término do mandato anterior, por meio de edital que deverá ser fixado na empresa, com ampla publicidade, para inscrição de candidatura.

§ 1º. Será formada comissão eleitoral, integrada por cinco empregados, não candidatos, para a organização e o acompanhamento do processo eleitoral, vedada a interferência da empresa e do sindicato da categoria.

§ 2º. Os empregados da empresa poderão candidatar-se, exceto aqueles com contrato de trabalho por prazo determinado, com contrato suspenso ou que estejam em período de aviso prévio, ainda que indenizado.

§ 3º. Serão eleitos membros da comissão de representantes dos empregados os candidatos mais votados, em votação secreta, vedado o voto por representação.

§ 4º. A comissão tomará posse no primeiro dia útil seguinte à eleição ou ao término do mandato anterior.

§ 5º. Se não houver candidatos suficientes, a comissão de representantes dos empregados poderá ser formada com número de membros inferior ao previsto no art. 510-A desta Consolidação.

§ 6º. Se não houver registro de candidatura, será lavrada ata e convocada nova eleição no prazo de um ano.



decisões da comissão serão colegiadas, observada a maioria simples, ou seja, o quórum exigido é o de metade mais um dos votos dos membros presentes à sessão deliberativa (art. 510-B, § 1º, da CLT).

A documentação relativa à eleição deverá ser emitida em duas vias, as quais permanecerão sob a guarda dos empregados e da empresa pelo prazo de cinco anos, à disposição para consulta de qualquer trabalhador interessado, do Ministério Público do Trabalho e do Ministério do Trabalho⁷ (art. 510-D, § 4º, da CLT).

O mandato dos membros é de um ano (não havendo a suspensão ou a interrupção do contrato de trabalho, devendo o empregado permanecer no exercício de suas funções), sendo vedada a candidatura nos dois períodos subsequentes (art. 510-D, *caput* e §§ 1º e 2º, da CLT).

Registre-se que, caso não haja candidatos interessados, será lavrada uma ata e a empresa ficará, ao menos momentaneamente, sem a presença da comissão. Todavia, essa vacância não é indefinida, pois novas eleições deverão ser convocadas, no prazo máximo de um ano. Outrossim, caso não haja candidatos em número suficiente, a comissão será instalada, ainda que com número inferior ao estipulado como ideal pelo legislador.

4 AS GARANTIAS ASSEGURADAS AOS REPRESENTANTES DOS EMPREGADOS

Anteriormente à promulgação da Lei n.º 13.467/2017, muito se discutia a respeito das garantias que teriam os

7 Vide nota de rodapé nº 5.



representantes dos empregados. À míngua de regulamentação, buscava-se garantir a eles, por analogia, a mesma proteção assegurada aos representantes sindicais pelo art. 1º da Convenção n.º 135 da OIT⁸ e pelo quinto parágrafo da Recomendação n.º 143 da OIT⁹.

Mesmo antes da Lei n.º 13.467/2017, o TST, quando da prolação de sentenças normativas em dissídios coletivos, já vinha admitindo a aplicação analógica da garantia de emprego conferida aos dirigentes sindicais, conforme exposto no Precedente Normativo n.º 86 da Seção de Dissídios Coletivos (SDC)¹⁰.

Com a promulgação da Lei n.º 13.467/2017 e o conseqüente advento do § 3º do art. 510-D da CLT¹¹, não se faz mais necessário recorrer à analogia.

Em tese, nada impede que um acordo coletivo de trabalho ou uma convenção coletiva de trabalho preveja um

8 Os representantes dos trabalhadores na empresa devem ser beneficiados com uma proteção eficiente contra quaisquer medidas que poderiam vir a prejudicá-los, inclusive o licenciamento [dispensa], e que seriam motivadas por sua qualidade ou suas atividades como representantes dos trabalhadores, sua filiação sindical, ou participação em atividades sindicais, conquanto ajam de acordo com as leis, convenções coletivas ou outros arranjos convencionais vigorando.

9 Os representantes de trabalhadores na empresa gozarão da efetiva proteção contra qualquer ato que os prejudique, inclusive demissão em virtude de suas funções ou atividades como representantes de trabalhadores ou de sua filiação sindical ou participação em atividades sindicais, desde que atuem de conformidade com as leis vigentes ou contratos coletivos ou outros acordos convencionais em vigor.

10 Representante dos trabalhadores. Estabilidade no emprego. Nas empresas com mais de 200 empregados é assegurada a eleição direta de um representante, com as garantias do art. 543, e seus parágrafos, da CLT.

11 Art. 510-D. [...]

§ 3º. Desde o registro da candidatura até um ano após o fim do mandato, o membro da comissão de representantes dos empregados não poderá sofrer despedida arbitrária, entendendo-se como tal a que não se fundar em motivo disciplinar, técnico, econômico ou financeiro.



período de garantia de emprego superior a um ano, pois tais instrumentos normativos coletivos, necessariamente firmados com a representação sindical da categoria profissional (art. 611 da CLT), possuem prevalência sobre a lei quando dispuserem sobre a representação dos trabalhadores no local de trabalho (art. 611-A, VII, da CLT) – cabendo o registro de que um dos pilares da Reforma Trabalhista foi a denominada “prevalência do negociado sobre o legislado”. Evidentemente, tal dispositivo deve ser interpretado em consonância com o supracitado art. 1º da Convenção n.º 135 da OIT, não sendo admissível que um instrumento normativo coletivo exclua ou reduza a proteção eficiente assegurada aos representantes dos trabalhadores na empresa pelo § 3º do art. 510-D da CLT.

5 CONCLUSÃO

Analisando-se a regulamentação do art. 11 da CRFB, objetivo primordial do presente estudo, é possível constatar que a representação dos trabalhadores no ambiente de trabalho busca o desenvolvimento do diálogo direto dos empregados com o empregador, com o escopo de melhorar a condição social daqueles. Esse mecanismo de participação contribui para afirmar o Estado Democrático de Direito no País, bem como para promover a solução pacífica das controvérsias, amainando o rigor com que costumam se desenvolver as negociações entre os atores sociais da relação capital-trabalho.

Ante a relativa recentidade da Reforma Trabalhista, é natural que algumas questões não previstas expressamente na Lei n.º 13.467/2017 sejam levadas à cognição da Justiça do Trabalho, de quem se espera a necessária independência para permitir que a representação dos trabalhadores nas empresas conduza à almejada melhoria de sua condição social.



CITAÇÕES

[1] COSTA, Márcio Dutra da; PALUDO, Vívian. A (im)possibilidade de atuação da comissão de representantes dos empregados na mediação de conflitos laborais. In: LEAL, Mônia Clarissa Hennig; CUSTÓDIO, André Viana (org.). **Fundamentos constitucionais das políticas públicas**: volume 1. 1. ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2019, p. 172-173.

[2] NASCIMENTO, Amauri Mascaro *apud* SIQUEIRA NETO, José Francisco. **Liberdade sindical e representação dos trabalhadores nos locais de trabalho**. São Paulo: LTr, 2000, p. 187.

[3] BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direito sindical**. Análise do modelo brasileiro de relações coletivas de trabalho à luz do direito estrangeiro comparado e da doutrina da OIT – proposta de inserção da comissão de empresa. 6. ed. São Paulo: LTr, 2017, p. 350, 352 e 409.

[4] OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano de. Representação dos trabalhadores nas empresas. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 16, n. 3015, 3 out. 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/20114>>. Acesso em: 16 jun. 2019.

[5] COSTA, Márcio Dutra da; PALUDO, Vívian, *op. cit.*, p. 175.

[6] COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de direito comercial**: direito de empresa. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 22 e 73.

[7] ZAVANELLA, Fabiano. Representação dos trabalhadores na empresa – primeiras impressões sobre os arts. 510-A, 510-B, 510-C e 510-D da CLT - por Fabiano Zavanella. **Empório do Direito**, ISSN 2446-7405, Florianópolis, 12 set. 2017. Disponível em: <<http://emporiiododireito.com.br/leitura/representacao>>



dos-trabalhadores-na-empresa-primeiras-impressoes-sobre-os-arts-510-a-510-b-510-c-e-510-d-da-clt-por-fabiano-zavanella>. Acesso em: 16 jun. 2019.

[8] BENHAME, Maria Lucia. Os representantes dos empregados na empresa – comissões de empregados nas empresas – a reforma trabalhista. **Revista LTr**, São Paulo, v. 81, n. 09, p. 1139.

[9] CUNHA, Alexandre Teixeira de Freitas Bastos. A representação de trabalhadores na empresa a partir da lei n. 13.467/2017. Primeiras reflexões. In: FARIAS, James Magno Araujo (org.); GOMES, Maria Beatriz Theodoro; LEIRIA, Maria de Lourdes (coord.). **Trabalho decente/COLEPRECOR**. São Paulo: LTr, 2017, p. 93

[10] BITENCOURT, Elcimar Rodrigues Reis. Representação dos empregados. In: COSTA, Ângelo Fabiano Farias da; MONTEIRO, Ana Cláudia Rodrigues Bandeira; BELTRAMELLI NETO, Silvio (coord.). **Reforma trabalhista na visão de procuradores do trabalho**. Salvador: JusPodivm, 2018, p. 431-432.

[11] BENHAME, *op. cit.*, p. 1140.

[12] DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. **A reforma trabalhista no Brasil**: com os comentários à Lei n. 13.467/2017. São Paulo: LTr, 2017, p. 230.

REFERÊNCIAS

BENHAME, Maria Lucia. Os representantes dos empregados na empresa – comissões de empregados nas empresas – a reforma trabalhista. **Revista LTr**, São Paulo, v. 81, n. 09, p. 1136-1140, set. 2017.



BITENCOURT, Elcimar Rodrigues Reis. Representação dos empregados. In: COSTA, Ângelo Fabiano Farias da; MONTEIRO, Ana Cláudia Rodrigues Bandeira; BELTRAMELLI NETO, Silvio (coord.). **Reforma trabalhista na visão de procuradores do trabalho**. Salvador: JusPodivm, 2018, p. 425-443.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direito sindical**. Análise do modelo brasileiro de relações coletivas de trabalho à luz do direito estrangeiro comparado e da doutrina da OIT – proposta de inserção da comissão de empresa. 6. ed. São Paulo: LTr, 2017. 424 p.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de direito comercial: direito de empresa**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. 548 p.

COSTA, Márcio Dutra da; PALUDO, Vívian. A (im)possibilidade de atuação da comissão de representantes dos empregados na mediação de conflitos laborais. In: LEAL, Mônia Clarissa Hennig; CUSTÓDIO, André Viana (org.). **Fundamentos constitucionais das políticas públicas: volume 1**. 1. ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2019, p. 172-183.

CUNHA, Alexandre Teixeira de Freitas Bastos. A representação de trabalhadores na empresa a partir da lei n. 13.467/2017. Primeiras reflexões. In: FARIAS, James Magno Araujo (org.); GOMES, Maria Beatriz Theodoro; LEIRIA, Maria de Lourdes (coord.). **Trabalho decente/COLEPRECOR**. São Paulo: LTr, 2017, p. 89-95.

DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. **A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017**. São Paulo: LTr, 2017. 384 p.

OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano de. Representação dos trabalhadores nas empresas. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 16, n. 3015, 3 out. 2011. Disponível



em: <<https://jus.com.br/artigos/20114>>. Acesso em: 16 jun. 2019.

SIQUEIRA NETO, José Francisco. **Liberdade sindical e representação dos trabalhadores nos locais de trabalho**. São Paulo: LTr, 2000. 420 p.

ZAVANELLA, Fabiano. Representação dos trabalhadores na empresa – primeiras impressões sobre os arts. 510-A, 510-B, 510-C e 510-D da CLT - por Fabiano Zavanella. **Empório do Direito**, ISSN 2446-7405, Florianópolis, 12 set. 2017. Disponível em: <<http://emporiiododireito.com.br/leitura/representacao-dos-trabalhadores-na-empresa-primeiras-impressoes-sobre-os-arts-510-a-510-b-510-c-e-510-d-da-clt-por-fabiano-zavanella>>. Acesso em: 16 jun. 2019.



6. TUTELA COLETIVA



DA LEGITIMIDADE DOS SINDICATOS PARA A LIQUIDAÇÃO E EXECUÇÃO DE SENTENÇA PROFERIDA EM ACP

José Pedro dos Reis¹

O Supremo Tribunal Federal (STF) recentemente reafirmou seu entendimento de que os sindicatos têm ampla legitimidade extraordinária para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam, inclusive nas liquidações e execuções de sentença, independentemente de autorização dos sindicalizados.

A decisão referida foi tomada pelo Plenário Virtual da Corte que reconheceu a repercussão geral do tema tratado no Recurso Extraordinário (RE) 883642, e julgou o mérito do processo, com base na jurisprudência dominante já firmada sobre a matéria.

O recurso havia sido interposto pela União sob o argumento de que os sindicatos, por ocasião da execução de título judicial decorrente de ação coletiva, não atuam como substitutos processuais, mas apenas como representantes.

No referido recurso, a União ressaltou, ainda, que a legitimidade do sindicato para efetivar a execução estaria condicionada à apresentação de procuração pelos representados.

1

Procurador do Trabalho



Ao nosso sentir, andou muito bem, em sua manifestação, o relator do caso, ministro Ricardo Lewandowski, presidente do STF à época, ao entender que a matéria transcende os interesses das partes e está presente em grande número de demandas similares, “o que recomenda a esta Corte a sedimentação do entendimento sobre o tema, a fim de evitar seu efeito multiplicador”.

Quanto ao mérito do Recurso Extraordinário, o ministro bem destacou que o artigo 8º, inciso III, da Constituição Federal, estabelece a legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da carreira que representam. Segundo ele, essa legitimidade extraordinária é ampla, abrangendo a liquidação e execução dos créditos reconhecidos aos trabalhadores. “Por se tratar de típica hipótese de substituição processual, é desnecessária qualquer autorização dos substituídos”

Como é cediço, o art. 8º, inciso III, da Constituição Federal garante a livre associação profissional e sindical e confere ao Sindicato legitimidade para a defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais da categoria, inclusive em questões judiciais e administrativas.

Nessa mesma direção, o Supremo Tribunal Federal, em reiterados e recentes julgados, além do já citado, consolidou o entendimento de que o supracitado dispositivo constitucional autoriza a substituição processual ao Sindicato para atuar na defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais de seus associados, de forma ampla, autorizando-o a substituir processualmente toda a categoria de trabalhadores que representa (REs 193.579; 208.983; 211.303; 211.152; 213.111; 210.029; 193.503; 214.830; 211.874 e 214.668).



Assim, a legitimidade do Sindicato para defender os interesses de seus representados não se limita à fase de conhecimento, porquanto abarca todo o iter processual, prolongando-se, por corolário lógico, à execução e até a efetiva satisfação do crédito.

Nesse sentido, é a jurisprudência do Pretório Excelso:

PROCESSO CIVIL. SINDICATO. ART. 8º, III DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEGITIMIDADE. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. DEFESA DE DIREITOS E INTERESSES COLETIVOS OU INDIVIDUAIS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO . **O artigo 8º, III da Constituição Federal estabelece a legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam. Essa legitimidade extraordinária é ampla, abrangendo a liquidação e a execução dos créditos reconhecidos aos trabalhadores.** Por se tratar de típica hipótese de substituição processual, é desnecessária qualquer autorização dos substituídos. Recurso conhecido e provido. (STF - RE: 210029 RS, Relator: CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 12/06/2006, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-082 DIVULG 16-08-2007 PUBLIC 17-08-2007 DJ 17-08-2007 PP-00025 EMENT VOL-02285-05 PP-00900).

PROCESSO CIVIL. SINDICATO. ART. 8º, III DA CONSTITUIÇÃO FEDE LEGITIMIDADE. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. DEFESA DE DIREITOS E INTERESSES COLETIVOS OU INDIVIDUAIS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO . O artigo 8º,



III da Constituição Federal estabelece a legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam. **Essa legitimidade extraordinária é ampla, abrangendo a liquidação e a execução dos créditos reconhecidos aos trabalhadores.** Por se tratar de típica hipótese de substituição processual, é desnecessária qualquer autorização dos substituídos. Recurso conhecido e provido. (STF - RE: 193503 SP, Relator: Min. CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 12/06/2006, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-087 DIVULG 23-08-2007 PUBLIC 24-08-2007 DJ 24-08-2007 PP-00056 EMENT VOL-02286-05 PP-00771).

Trata-se de agravo interposto de decisão que não admitiu recurso extraordinário (art. 102, III, a) de acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, cuja tem o seguinte teor (fls. 75): "AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. LEGITIMAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DO SINDICATO. JUNTADA DE DOCUMENTOS OBRIGATORIOS AO PROSSEGUIMENTO DO FEITO SEGUNDO O DISPOSTO NA RESOLUÇÃO DE N.º 441/2005, DO CJF. DESNECESSIDADE EM RELAÇÃO AOS SUBSTITUÍDOS. JUNTADA DE INSTRUMENTOS DE PROCURAÇÃO. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES DO STF E DO STJ . 1. Trata-se agravo de instrumento contra decisão que, em sede de execução de sentença ajuizada em regime de substituição processual, determinou a intimação do sindicato agravante para, no prazo



de 15 (quinze) dias, juntar aos autos cópia de documentos reputados essenciais e obrigatórios ao prosseguimento do feito, bem como dos respectivos instrumentos procuratórios passados em favor daquele sindicato. 2. A Resolução n.º 441. do Conselho da Justiça Federal em seu ar5t. 4º, § 3º, exige a juntada da cópia do CPF/CNPJ apenas em relação à parte autora que, no caso dos autos, em se tratando de substituição processual, é o sindicato. Não se verifica do referido ato normativo qualquer dispositivo que obrigue a apresentação das cópias dos CPF's também dos substituídos. Admitir tal exigência aos substituídos é conferir efeito ampliativo à norma. 3. Tal entendimento obviamente não inibe a apresentação das cópias dos CPF's dos substituídos por ocasião do momento da expedição de eventuais RPV's ou precatórios, de modo a evitar equívoco e/ou duplicidade na expedição destes e no recebimento dos valores. 4. No tocante à exigência que se faz da apresentação dos instrumentos procuratórios dos substituídos, o entendimento atual do STF e do STJ é no sentido de admitir a legitimidade dos sindicatos, na qualidade de substitutos processuais, mesmo na fase de execução de sentença, independentemente de autorização expressa dos substituídos. Procedentes: RE 210029, Relator: Ministro CARLOS VELLOSO; RE 193503, Relator: Ministro CARLOS VELLOSO, Relator p/ Acórdão: Ministro JOAQUIM BARBOSA; AgRg no REsp 112681/RS, Relator: Ministro HAROLDO RODRIGUES (DESEMBARGA-



DOR CONVOCADO DO TJ/CE); EDcl no AgRg no REsp 1110197/RS, Relator: Ministro JORGE MUSSI; REsp 1078796/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES. 5. Agravo de instrumento provido. “Nas razões do recurso extraordinário, indica-se ofensa ao disposto nos arts. 5º, XXI e LXX, e 8º, III, da Constituição federal. Sustenta-se que o sindicato não pode ser substituto processual na fase de execução de sentença. É o relatório. Decido. O Plenário desta Corte, no julgamento do RE 193.579 (rel. p/ acórdão min. Joaquim Barbosa, DJ de 24.08.2007), que versava a mesma questão de que trata este recurso, decidiu que, segundo o artigo 8º, III, da Constituição, os sindicatos têm ampla legitimidade para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria como substitutos processuais, sendo desnecessária a autorização dos substituídos. A ementa dessa decisão tem o seguinte teor: EMENTA: PROCESSO CIVIL. SINDICATO. ART. 8º, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEGITIMIDADE. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. DEFESA DE DIREITOS E INTERESSES COLETIVOS OU INDIVIDUAIS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. O artigo 8º, III, da Constituição Federal estabelece a legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam. Essa legitimidade extraordinária é ampla, abrangendo a liquidação e a execução dos créditos reconhecidos aos trabalhadores. Por se tratar de típica hipótese de substi-



tuição processual, é desnecessária qualquer autorização dos substituídos. Recurso conhecido e provido. “Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido. Do exposto, conheço do agravo para negar-lhe provimento (art. 544, II, a, do Código de Processo Civil). Publique-se. Brasília, 1º de fevereiro de 2012. Ministro JOAQUIM BARBOSA-Relator (STF - ARE: 665246 PE , Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 01/02/2012, Data de Publicação: DJe-033 DIVULG 14/02/2012 PUBLIC 15/02/2012).

O poder dado ao juízo da execução para conduzir o procedimento tem seus limites ditados pelo próprio ordenamento jurídico. Assim, se é possível que o magistrado defina diretrizes em relação a à quantidade de liquidações a serem processadas em conjunto- litisconsórcio multitudinário, conforme art. 113, § 1º, do NCPC -, não pode obstar que a entidade sindical substitua, em nome próprio, os grupos (limitados) de trabalhadores que ajuízem as demandas liquidatórias particularizadas, com vistas à ulterior entrega efetiva da prestação jurisdicional (art. 97 e 98 do CDC c/c art. 15 da Lei n. 7.347/85).

Já o Código de Defesa do Consumidor, Lei n.º 8078/90, utilizado subsidiariamente à Lei de Ação Civil Pública, prevê em seu art. 81, que a defesa dos interesses e direitos das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente ou a título coletivo.

Dessa forma, o art. 82, prevê os legitimados concorrentes para a propositura da ação, dentre eles as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano cuja finalidade



institucional seja a defesa dos interesses e direitos de seus representados.

No tocante às ações coletivas para a defesa de interesses individuais homogêneos, o art. 91, do CDC, dispõe que poderão ajuizar as ações civis de responsabilidade pelos danos individualmente sofridos em nome próprio ou no interesse das vítimas ou seus sucessores.

Ainda no mesmo capítulo, dispõe no art. 95, que em caso de procedência da ação, a condenação será genérica, limitando-se a reconhecer ou fixar a responsabilidade do réu pelos danos causados.

Uma vez reconhecida a responsabilidade do réu, dispõe o art. 97, do CDC que a r. sentença de condenação poderá ser liquidada e executada pela vítima e seus sucessores, assim como pelos legitimados de que trata o art. 82, isto é, os legitimados para o ajuizamento da ação.

Sendo assim, inquestionável que o Sindicato, por integrar o rol do art. 82, do CDC, como legitimado para propor a ação, é também legitimado para proceder a liquidação e execução da r. sentença, no interesse dos trabalhadores que representa.

É nessa mesma linha o atual entendimento dos Tribunais Trabalhistas Brasileiros:

“EMBARGOS REGIDOS PELA LEI Nº 11.496/2007. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DO SINDICATO PROFISSIONAL PARA ATUAR COMO SUBSTITUTO PROCESSUAL DA CATEGORIA PROFISSIONAL. **DEFESA DE DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. PEDIDO DE PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS.** Nos termos do ordenamento jurídico brasileiro e na esteira da jurisprudência



dência iterativa desta Corte e do Supremo Tribunal Federal, a substituição processual pelo sindicato tem lugar em razão de defesa de direitos ou interesses individuais homogêneos da categoria profissional representada de forma ampla (art. 8º, inciso III, da Constituição Federal). Dessa forma, **o que legitima a substituição processual pelo sindicato é a defesa coletiva de direitos individuais homogêneos**, assim entendidos aqueles que decorrem de uma origem comum relativamente a um grupo determinado de empregados. Esse requisito foi devido e integralmente cumprido na hipótese em julgamento, na medida em que a origem do pedido ora deduzido em Juízo é a mesma para todos os empregados da empresa reclamada que se enquadram na situação descrita nos autos. Ressalta-se que **a homogeneidade que caracteriza o direito não está nas consequências individuais no patrimônio de cada trabalhador advindas do reconhecimento desse direito, mas sim no ato praticado pelo empregador de descumprimento de normas regulamentares e de leis e no prejuízo ocasionado à categoria dos empregados como um todo**, independentemente de quem venha a ser beneficiado em virtude do reconhecimento da ilicitude da conduta do empregador. **Fica configurada a origem comum do direito, de modo que legitime a atuação do sindicato, não a descaracterizando o fato de ser necessária a individualização para apuração do valor devido a cada empregado, uma vez**



que a homogeneidade diz respeito ao direito, e não à sua quantificação, até porque os direitos individuais homogêneos não são direitos individuais idênticos, necessitando-se apenas que decorram de um fato lesivo comum. A liquidação do direito eventualmente declarado nesta ação para cada trabalhador substituído dependerá do exame das particularidades afetas a cada um deles, de forma a verificar, em relação a cada um deles, se e em que medida se encontra abrangido pela decisão judicial a ser proferida; contudo, **a necessidade de quantificação dos valores devidos, reforça-se, não desnatura a homogeneidade dos direitos e, portanto, não afasta a legitimidade ativa do substituto processual**. Embargos conhecidos e providos.” (E-RR - 1692-36.2010.5.10.0016, Relator Ministro: José Roberto Freire Pimenta, Data de Julgamento: 16/03/2017, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Data de Publicação: DEJT 24/03/2017) (Destacamos)

“EMBARGOS INTERPOSTOS NA VIGÊNCIA DA LEI N.º 11.496/2007. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. SINDICATO. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. NÃO PROVIMENTO. 1. Depreende-se do v. acórdão proferido no julgamento do RE 210.029-3/RS que, para o Supremo Tribunal Federal, a legitimidade sindical posta no artigo 8º, III, da Constituição Federal é ampla e alcança não apenas os direitos coletivos amplo sensu (direitos difusos, direitos coletivos *strictu sensu* e individuais homogêneos), mas, ainda, os di-



reitos individuais subjetivos dos trabalhadores integrantes da categoria. Precedentes do STF e desta Corte. 2. Assim, é forçoso reconhecer que a substituição processual não se restringe às hipóteses em que se discutam direitos e interesses coletivos, podendo a entidade sindical defender, inclusive, direitos individuais subjetivos da categoria que representa. 3. Recurso de embargos de que se conhece e a que se nega provimento.” (E-RR - 1386-15.2010.5.03.0064, Relator Ministro: Guilherme Augusto Caputo Bastos, Data de Julgamento: 30/11/2017, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Data de Publicação: DEJT 07/12/2017).

“RECURSO DE EMBARGOS INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI N.º13.015/2014. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. LEGITIMIDADE ATIVA DO SINDICATO RECLAMANTE. A substituição processual, tal como prevista no art. 8º, inc. III, da Constituição da República, confere ao sindicato ampla legitimidade para promover a defesa de todos e quaisquer direitos ou interesses da categoria que representa, sejam coletivos ou individuais, e não necessariamente homogêneos, de modo que o sindicato tem legitimidade para atuar na qualidade de substituto processual, a fim de ajuizar reclamação trabalhista objetivando defender direitos e interesses individuais ou coletivos da categoria. Recurso de Embargos de que não se conhece.” (E-RR - 388-12.2012.5.03.0150, Relator Ministro: João Batista Brito Pereira, Data de Julgamento: 16/11/2017, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais).



lizada em Dissídios Individuais, Data de Publicação: DEJT 01/12/2017).

“AGRAVO REGIMENTAL EM EMBARGOS EM RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI N.º 13.015/2014 - LEGITIMIDADE ATIVA - SINDICATO - SUBSTITUTO PROCESSUAL DE UM ÚNICO TRABALHADOR - CUMPRIMENTO DE CLÁUSULA COLETIVA. 1. No caso, a Turma entendeu que o sindicato tem legitimidade para atuar como substituto processual de um único substituído, com vistas ao cumprimento de cláusula firmada em acordo coletivo. **2. A jurisprudência desta Subseção firmou-se no sentido de que deve ser reconhecida a possibilidade de substituição processual ampla dos sindicatos na defesa de interesses coletivos e individuais homogêneos dos integrantes da categoria que representa, sendo irrelevante se atua na defesa de toda a categoria, parte dela ou em favor de um único trabalhador.** 3. Os arestos apresentados para o confronto de teses estão superados pela atual e iterativa jurisprudência desta Corte, de modo que não atendem ao disposto no art. 894, II, da CLT. Agravo regimental desprovido.” (AgR-E-RR - 10253-60.2015.5.18.0013 , Relator Ministro: Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, Data de Julgamento: 23/11/2017, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Data de Publicação: DEJT 01/12/2017)

“AGRAVO INTERPOSTO CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA DE PRESIDENTE DE TURMA QUE NEGA SEGUIMENTO AOS EMBARGOS INTERPOS-



TOS SOB A ÉGIDE DA LEI 11.496/2007. SINDICATO. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. LEGITIMIDADE ATIVA. INESPECIFICIDADE DOS ARESTOS PARADIGMAS. **Ao dar provimento ao recurso de revista interposto pelo autor, a 5ª Turma deste Tribunal reconheceu a ampla legitimidade do sindicato para atuar como substituto processual nas ações pela defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais dos trabalhadores integrantes de uma categoria, esclarecendo serem de natureza homogênea os direitos pleiteados na inicial, concernentes a horas extras, horas in itinere, diárias, adicional noturno, entre outras parcelas postuladas pelo sindicato autor na condição de substituto processual.** Assim, inviável é o conhecimento do recurso de embargos a partir de tese superada pela jurisprudência iterativa e atual desta Corte, nos termos do artigo 894, § 2º, da CLT, sendo certo que a função uniformizadora deste Colegiado já foi cumprida. Agravo desprovido.” (Processo: Ag-E-ED-RR - 87-47.2012.5.15.0048 Data de Julgamento: 27/04/2017, Relator Ministro: Augusto César Leite de Carvalho, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Data de Publicação: DEJT 05/05/2017).

“AGRAVO REGIMENTAL EM EMBARGOS EM RECURSO DE REVISTA. INTERPOSIÇÃO NA VIGÊNCIA DA LEI N.º 13.015/2014. LEGITIMIDADE ATIVA DO SINDICATO DA CATEGORIA PROFISSIONAL. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. DIREITOS INDIVIDUAIS. O reconhecimento da legitimidade ativa do sindicato da categoria profissional para



pleitear direitos individuais homogêneos guarda sintonia com a jurisprudência desta Corte Superior e do Supremo Tribunal Federal. O artigo 8º, inciso III, da Constituição Federal assegura aos sindicatos a possibilidade de substituição processual ampla e irrestrita para agir no interesse de toda a categoria. Precedentes desta Subseção. Incidência do disposto no artigo 894, § 2º, da CLT. Correta a aplicação do referido óbice, mantém-se o decidido. Agravo regimental de que se conhece e a que se nega provimento.” (AgR-E-RR - 1308-71.2013.5.21.0013, Relator Ministro: Cláudio Mascarenhas Brandão, Data de Julgamento: 20/04/2017, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Data de Publicação: DEJT 05/05/2017).

Assim sendo, não descaracteriza a legitimidade sindical o fato de ser necessária a individualização para apuração do valor devido a cada empregado, uma vez que a homogeneidade diz respeito ao direito, e não à sua quantificação, o que se conclui pela legitimidade dos Sindicatos para promover a liquidação e execução das decisões proferidas nas ações civis coletivas, a título de tutela antecipada ou da sentença definitiva, até a entrega efetiva dos créditos aos substituídos.



A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO NO CONTROLE DE LEGALIDADE DE INSTRUMENTOS NORMATIVOS: ASPECTOS PROCESSUAIS

Raíssa Fabris de Souza¹

INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988 inaugurou novos paradigmas no Estado brasileiro, podendo-se apontar como uma de suas alterações o fortalecimento do Ministério Público, incluído o do Trabalho, instituído como órgão permanente, autônomo e essencial à função jurisdicional do Estado. O *parquet* passou a ser paladino e “*ombudsman*” da sociedade, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos indisponíveis dos cidadãos; um verdadeiro defensor do Estado Social e Democrático de Direito. Nestes termos, artigos 127 e 129, da CR/88.

Dentre as atribuições conferidas ao MPT aponta-se a preservação do princípio da liberdade sindical, que possui como uma de suas vertentes a livre negociação coletiva e o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho (art. 7º, XXVI, CF/88), conferindo aos entes coletivos

1 Mestranda em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Bolsista CAPES/CNPq. Pós-graduada em Direito Constitucional Contemporâneo pela Universidade Norte do Paraná (UENP). Graduada pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR. Advogada).



uma autonomia privada coletiva apta a criarem normas jurídicas aplicáveis a toda categoria.

O presente artigo possui como objeto inicial o estudo dos limites conferidos à autonomia privada coletiva, passando-se à análise da atuação do *parquet* laboral no controle de legalidade dos instrumentos normativos. Deter-se-á a uma análise processual dos instrumentos disponíveis para efetivação do controle de legalidade como a Ação Anulatória e a Ação Civil Pública, sendo esta utilizada para, mediante declaração incidental de nulidade, pleitear tutela inibitória, dano moral coletivo, bem como conformação das cláusulas discriminatórias ao ordenamento jurídico brasileiro.

1 DOS LIMITES AO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA

A negociação coletiva constitui um direito fundamental previsto nas Convenções 98 e 154, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), estando expressamente reconhecida no art. 7º, XXVI e art. 8, IV, da Carta Constitucional de 1988. Como decorrência do princípio democrático e do pluralismo jurídico, é atribuído às entidades sindicais e aos empregadores firmar instrumentos coletivos com vistas a tratar das peculiaridades da respectiva categoria, bem como criar normas com vistas à melhoria da condição social dos trabalhadores.

Aplicar-se-á o princípio da autonomia privada coletiva e o princípio da criatividade jurídica, que confere aos atores coletivos a prerrogativa de criação de verdadeiras normas regentes das relações jurídicas entre os sindicatos profissionais e econômicos, no caso das Convenções Coletivas de Trabalho, e entre os sindicatos profissionais e os respectivos empregadores, no caso dos Acordos Coletivos e Trabalho (art. 611 da CLT).



O ordenamento jurídico juslaboral pauta-se também no princípio da proteção e da indisponibilidade dos direitos, vez que possui como gênese a equalização das forças entre o capital-trabalho, desigualada diante da detenção dos meios de produção por uns, e da força de trabalho de outros, resultando, para esses, uma subordinação e uma vulnerabilidade jurídica.

Inferre-se, assim, que a autonomia sindical para a criação de normas jurídicas não é absoluta e ilimitada, encontrando limites em normas jurídicas de ordem pública, dotadas de indisponibilidade e infensas a negociação coletiva por tratarem, em seu núcleo, de direitos relacionados ao patamar civilizatório mínimo dos trabalhadores². Aplicar-se-á o princípio da adequação setorial negociada, explicitada por Maurício Godinho Delgado nos seguintes termos:

Pelo princípio da adequação setorial negociada as normas autônomas juscoletivas construídas para incidirem sobre certa comunidade econômico-profissional podem prevalecer sobre o padrão geral heterônomo justrabalhistas desde que respeitados certos critérios objetivamente fixados. São dois esses critérios autorizativos: a) quando as normas autônomas juscoletivas implementam um padrão setorial de direitos superior ao padrão geral oriundo da legislação heterônoma aplicável; b) quando as normas autônomas juscoletivas transacionam setorialmente parcelas justrabalhistas de indisponibilidade, apenas relativa (e não de indisponibilidade absoluta)³.

2 DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 15. ed. São Paulo: LTr, 2016, p. 176

3 Idem.



Desta forma, os instrumentos negociais coletivos não poderão flexibilizar normas de indisponibilidade absoluta, como aquelas relativas à saúde e a segurança do trabalho ou à anotação em Carteira de Trabalho, podendo-o fazer com relação aos direitos de indisponibilidade relativa desde que haja contrapartida em favor dos trabalhadores.

A gênese e a ontologia da negociação coletiva é justamente a melhoria da condição social dos trabalhadores e a implementação de um padrão normativo superior àquele previsto na legislação estatal, impossibilitando-se qualquer negociação que venha a causar prejuízos à classe laboral (Convenção 98 da OIT). Neste sentido, já se manifestou a Comissão de Peritos em Aplicações de Convenções e Recomendações da OIT ao analisar dispositivos da Lei n.º 13.467/2017, que introduziram ao ordenamento jurídico a possibilidade de prevalência do negociado sobre o legislado (art. 611-A, CLT):

Articulação entre negociação coletiva e a lei. [...] A este respeito, o Comitê recorda que o objectivo geral das convenções n.º 98, 151 e 154, é a promoção da negociação coletiva para encontrar um acordo sobre os termos e condições de trabalho que sejam **mais favoráveis** do que os previstos na legislação (ver Levantamento Geral de 2013, Negociação Coletiva na Administração Pública: Um caminho para que continue, ponto 298). A Comissão salienta que a **definição de negociação coletiva como processo destinado a melhorar a proteção dos trabalhadores prevista pela legislação** está incluída no *travaux préparatoires* da Convenção n.º 154, instrumento que tem como objetivo, conforme especificado



em seu Preâmbulo, contribuir para a realização dos objetivos estabelecidos pela Convenção n.º 98. (grifado)⁴.

Desta maneira já se manifestou o Comitê de Liberdade Sindical (verbete 881), que, ao reconhecer o direito à livre negociação como essencial à liberdade sindical, afirmou: “[...] os sindicatos devem ter esse direito mediante negociações coletivas ou por outros meios lícitos, de tratar de melhorar as condições de vida e de trabalho daqueles que representam”⁵. Ademais, aplicar-se-á o princípio da vedação do retrocesso social previsto no art. 7º, “caput” da Constituição de 1988, e art. 26, da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Parte-se do pressuposto que a finalidade da negociação coletiva é justamente a ampliação de direitos fundamentais, estabelecendo exceções pontuais em que se aceita a redução de direitos, nos moldes dos incisos VI, XIII e XIV, do art. 7º ⁶.

Instrumentos coletivos que estejam em dissonância com referidos preceitos, estabelecendo cláusulas atentatórias a direitos fundamentais dos trabalhadores, submetem-se a um controle de legalidade por parte do Ministério Público do Trabalho, órgão incumbido da defesa dos direitos fundamentais dos trabalhadores, da ordem jurídica, do regime democrático e

4 INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *Observation (CEACR)* – adopted 2016, published 106th ILC session (2017). Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:3300844,102571,Brazil,2016>. Acesso em: 20 jun 2019.

5 OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *La libertad sindical*. 5. ed. Genebra: OIT, 2006, verbetes 32 e 881.

6 KALIL. Renan Bernardi. Manual de Apoio, Inconstitucionalidades da Lei nº 13.467/2017. Limites Jurídicos à flexibilização da jornada de trabalho. BRASIL, MPT, 2017, p. 131.



dos interesses metaindividuais, o que poderá ser efetivado por diversos instrumentos processuais analisados a seguir.

3 ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO NO CONTROLE DE LEGALIDADE DOS INSTRUMENTOS NORMATIVOS

3.1 AÇÃO ANULATÓRIA DE CLÁUSULA DE INSTRUMENTO COLETIVO

Aponta-se como um primeiro instrumento processual disponível ao MPT para o controle de legalidade dos instrumentos coletivos, a ação anulatória, apta e adequada para extirpar do mundo jurídico cláusulas ou instrumentos negociais contrários ao ordenamento brasileiro e prejudiciais à classe trabalhadora.

A competência material da justiça do trabalho para processar e julgar esta ação decorre da dicção do art. 114, III, da Constituição de 1988, que atribui à seara especializada a competência para dirimir conflitos relativos às “ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores”.

Por sua vez, a competência funcional, segundo jurisprudência majoritária, é dos Tribunais Regionais do Trabalho ou do Tribunal Superior do Trabalho, estabelecida de acordo com a abrangência da norma impugnada.

Embora passível de inúmeras críticas por parte da doutrina, afasta-se a competência da primeira instância diante da natureza coletiva da demanda, assumindo feição semelhante aos dissídios coletivos. Aplicar-se-á por analogia o disposto no



art. 678, I, a, da CLT ⁷, bem como a dicção dos artigos. 224 e 225, do Regimento Interno do TST, que aponta o cabimento de recurso ordinário em ação anulatória, em face de decisão proferida pelos Tribunais Regionais do Trabalho em processos de sua competência originária.

O Ministério Público do Trabalho possui legitimidade ativa para ajuizamento das ações anulatórias, conforme estabelece o art. 83, IV, da LC 75/1993, que preceitua como atribuição do *parquet* laboral: “IV - propor as ações cabíveis para declaração de nulidade de cláusula de contrato, acordo coletivo ou convenção coletiva que viole as liberdades individuais ou coletivas ou os direitos individuais indisponíveis dos trabalhadores;”.

Quanto à legitimidade passiva, a Lei n.º13.467/2017 inovou ao exigir a presença de litisconsórcio necessário entre os sindicatos subscritores da norma, em ação individual ou coletiva, que tenha por objeto a anulação de cláusulas desses instrumentos (art. 611-A, § 5º). De fato, em ações anulatórias, necessária se faz a presença das partes subscritoras da norma a ser anulada, vez que o litisconsórcio é necessário e unitário. Entretanto, referida exigência quanto às ações individuais constitui uma verdadeira atecnia jurídica.

Visto que o pedido de nulidade realizado em ação individual é cabível apenas de forma incidental, como pressuposto lógico e necessário para julgamento do pedido, vez que o trabalhador

7 “(...) INCOMPETÊNCIA DA SEÇÃO DE DISSÍDIOS COLETIVOS PARA APRECIÇÃO DA AÇÃO ANULATÓRIA DE ACORDO DE PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS. (...) No plano da competência funcional, percebe-se que a matéria objeto desta demanda tem natureza coletiva, porque a norma que se pretende anular envolve interesses do grupo profissional, sem que os trabalhadores sejam individualmente considerados. Nessa circunstância, a demanda assume feição semelhante aos dissídios coletivos, e é de competência funcional originária da seção normativa do TRT, em razão da jurisdição daquele órgão, por aplicação analógica do art. 678, I, a, da CLT. Recurso ordinário a que se nega provimento, neste tópico. (...)” (RO - 1291-76.2012.5.15.0000, Relatora Ministra: Kátia Magalhães Arruda, Data de Julgamento: 21/09/2015, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Data de Publicação: DEJT 02/10/2015) (grifo nosso)



não possui legitimidade para ajuizamento de ação anulatória por se tratar de uma demanda coletiva, cuja sentença possui eficácia “*erga omnes*”⁸. Nestes termos, afirma Ronaldo Lima dos Santos:

Quanto à exigência de litisconsórcio dos sindicatos subscreventes das normas coletivas na ação individual “*que tenha como objeto a anulação de cláusulas desses instrumentos*”, pela novel norma supracitada, verifica-se uma atecnia do legislador, tendo em vista que a nulidade da norma coletiva não pode ser objeto de ação individual. Como acima exposto, na ação individual a questão sobre a nulidade e uma norma coletiva somente pode ser ventilada de forma incidental⁹.

Outro ponto que merece ser destacado é a natureza jurídica do provimento obtido na referida ação. Segundo jurisprudência majoritária dos tribunais trabalhistas, o provimento obtido em uma ação anulatória possui natureza meramente declaratória ou desconstitutiva. Assim, o pedido efetuado pelo MPT deverá se restringir à declaração de nulidade da cláusula, sendo incabível pedido de restituição e valores, de tutela inibitória e até mesmo de dano moral coletivo¹⁰. Por esta razão, o *parquet* laboral vem utilizando-se da Ação Civil

8 SANTOS, Ronaldo Lima dos. Sindicatos e ações coletivas: acesso à justiça, jurisdição coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2019, p. 397.

9 Idem.

10 (RO - 1291-76.2012.5.15.0000, Relatora Ministra: Kátia Magalhães Arruda, Data de Julgamento: 21/09/2015, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Data de Publicação: DEJT 02/10/2015).



Pública como instrumento para a condenação dos sindicatos e da empresa pactuante ao pleito inibitório e condenatório.

3.2 AÇÃO CIVIL PÚBLICA: DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE NULIDADE

Diante da postura imanentista dos tribunais trabalhistas que reconhecem a impossibilidade de postulação de tutela inibitória e de pleitos condenatórios em sede de ação anulatória, o Ministério Público do Trabalho vem ajuizando Ações Cíveis Públicas com pedido inibitório, visando à abstenção de inserção de cláusulas ilícitas em futuros instrumentos normativos pactuados, bem como condenação em dano moral coletivo, pela lesão à projeção coletiva da dignidade da pessoa humana (art. 5º, V e X, CF/88; art. 1º, 3º e 13, da Lei n.º 7.347/85; art. 6º, VII, do CDC e arts. 186, 187, 927 e 944, do CC/02).

Segundo Raimundo Simão de Melo, a Ação Civil Pública, regulamentada pela Lei n.º 7.347/1985, é o instrumento adequado para veicular pedidos relativos a:

- a) de nulidade *in abstracto* do todo ou parte da norma coletiva, cumulado, conforme o caso, com antecipação de tutela para suspensão imediata dos efeitos decorrentes do mesmo;
- b) de reparação dos danos causados aos trabalhadores, como, por exemplo, devolução de valores já descontados dos seus salários;
- c) de obrigação de não serem incluídos nos futuros instrumentos coletivos de trabalho, determinadas cláusulas atentatórias dos direitos e liberdades individuais e coletivas dos trabalhadores;
- d) de cominações pelo descumprimento de medidas cautelares e da decisão definitiva;



e) de indenização pelos danos genericamente causados aos trabalhadores coletivamente e ao ordenamento jurídico¹¹.

Denota-se pela existência de posicionamentos no sentido de impossibilidade de pedido incidental de nulidade em sede de Ação Civil Pública, diante da incompetência da Vara do Trabalho, para declaração de nulidade de cláusula, decisão esta que terá efeitos “*erga omnes*” ou “*ultra partes*” (art. 103, CDC). No entanto este não deve prosperar.

Em Ações Cíveis Públicas o pedido de nulidade não terá caráter principal, mas sim incidental, como pressuposto necessário para o julgamento dos pleitos efetivados no rol de pedidos. Nos termos do art. 503, III, do Código de Processo Civil, de 2015, não fará coisa julgada a questão prejudicial, decidida expressa e incidentalmente no processo, caso o juízo não tenha competência em razão da matéria e da pessoa para resolvê-la como questão principal. É exatamente o caso em apreço, não havendo falar em coisa julgada do pedido de nulidade efetivado incidentalmente pelo Ministério Público do Trabalho, em sede de Ação Civil Pública.

3.3 AÇÃO CIVIL PÚBLICA: CONFORMAÇÃO DAS CLÁUSULAS DISCRIMINATÓRIAS COM O ORDENAMENTO JURÍDICO

Quando do controle de legalidade, o Ministério Público do Trabalho poderá se deparar com a existência de cláusulas presentes em Acordo e Convenções Coletivas que atentem contra o princípio da isonomia e não discriminação, seja diante da atribuição de benefícios apenas a determinados indivíduos, discriminando-se os demais (mulheres, pessoas que não

11 MELO, Raimundo Simão de. Ação anulatória de instrumentos coletivos. *Ação anulatória de instrumentos coletivos*, 2014.



estejam em contrato de experiência), seja diante de cláusulas restritivas e em desconformidade com o ordenamento (restrição de plano de saúde a famílias homoafetivas, por exemplo).

A celeuma reside na possibilidade ou não de o poder judiciário estender a conquista efetivada por parte dos trabalhadores aos demais, sob o fundamento da isonomia e não discriminação, direito fundamental previsto no item 2, “d”, da Declaração da OIT, sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (“*core obligation*”) e estabelecido como objetivo fundamental da República no art. 3º, I e IV, da CF/88, preconizado também no art. 5º, “caput” e inciso I, art. 7º, XXX, XXXI e XXXII, CF/88.

Há quem defenda a supremacia da norma coletiva pactuada oriunda do princípio da autonomia privada coletiva, bem como a atuação do poder judiciário como mero “legislador negativo”, devendo restringir sua atuação à alegação de invalidade da norma coletiva atentatória ao ordenamento jurídico. Neste caso, a conquista parcial obtida pela categoria se tornará sem efeito.

Decisão em sentido contrário, adotada no presente artigo, defende a utilização da técnica da interpretação conforme a Constituição para a conformação da cláusula ao ordenamento jurídico. Fundamenta-se na alteração do papel do poder judiciário após o período do neoconstitucionalismo, que possui como marco filosófico o pós-positivismo.

O direito e as atribuições do poder judiciário na contemporaneidade foram reformulados. Não se apresentam mais como um modelo de regras e subsunção, mas um modelo baseado em normas jurídicas (regras e princípios), que possui como parâmetro a supremacia e a unidade da Constituição, com a reformulação da hermenêutica jurídica, apta a afastar



a tentativa de ocultar o papel criativo dos juízes e tribunais¹². Neste sentido, afirma Rodrigo Brandão:

Tal linha de raciocínio oculta à dimensão criativa que é inerente à atividade judicial, já reconhecida desde Kelsen, considerando o juiz mera “boca da lei”, segundo a clássica expressão de Montesquieu. Contudo, a moderna hermenêutica jurídica reconhece, na esteira de Kelsen, tal dimensão criativa, pois considera o texto normativo objeto da interpretação, e a norma – assim entendido o sentido que dela se extrai – o resultado da interpretação. Esse processo contém um irreduzível caráter (re)construtivo, pois, se o intérprete tem o texto – ou, mais precisamente, os seus “significados intersubjetivados” – como limite, dentro dessa baliza – que costuma ser significativamente ampla – ele exerce uma função criativa ou “legislativa”¹³.

Nesta senda, o poder judiciário passou a assumir uma postura ativa e criativa mediante atividade intelectual de interpretação e aplicação de conceitos jurídicos buscando concretizar os fins constitucionais preconizados pela Constituição da República de 1988.

Deste efeito integrativo supera-se a atuação deste poder como mero legislador negativo, apontando-se pela possibilidade da prolação das denominadas decisões manipulativas, que possuem como subespécies as sentenças de efeito aditivo ou

12 BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, pp. 300-301.

13 BRANDÃO, Rodrigo. O STF e o dogma do legislador negativo. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, n. 44, 2014, p. 215.



de efeito substitutivo. No que concerne às sentenças aditivas, Edilson Pereira Nobre Júnior alega:

Essas são consideradas as decisões que, num questionamento sobre a constitucionalidade de ato normativo, acolhe a impugnação, sem invalidá-lo. Em vez de aportar-se na **drástica eliminação da norma jurídica, esta é mantida com o adição ao seu conteúdo de uma regulação que faltava para lastrear a concordância daquela à Constituição**. Nessas decisões, a estrutura literal da norma combatida se mantém inalterada, mas o órgão de jurisdição constitucional, criativamente, acrescenta àquela componente normativo, vital para que seja preservada sua conciliação com a Lei Fundamental (grifado)¹⁴.

Em outras palavras, o magistrado entendendo que determinada norma é inconstitucional diante de uma omissão, alarga seu texto ou seu âmbito de incidência. Diferencia-se das decisões manipulativas de efeitos substitutivos vez que nestas, se modifica “de maneira explícita, o preceito impugnado, patrocinando, desde logo, a inserção na norma invalidada da única norma reputada constitucionalmente legítima, a qual, no entanto, não tinha nenhuma existência no sistema jurídico antes do pronunciamento jurisdicional”¹⁵.

14 JÚNIOR, Edilson Pereira Nobre. Sentenças aditivas e o mito do legislador negativo. *Direito Público*, v. 3, n. 13, 2006, p. 121.

15 JÚNIOR, Edilson Pereira Nobre. Sentenças aditivas e o mito do legislador negativo. *Direito Público*, v. 3, n. 13, 2006, p. 121.



Referidos preceitos discutidos pela doutrina e pela jurisprudência da Suprema Corte no âmbito do controle de constitucionalidade das normas é plenamente aplicável quando do controle de legalidade dos instrumentos normativos por parte do Ministério Público do Trabalho.

Considerando a natureza meramente declaratória ou constitutiva das ações anulatórias, conforme apontado anteriormente, o MPT poderá se valer da Ação Civil Pública para obter o reconhecimento incidental de nulidade da cláusula prevista nos instrumentos negociais coletivos, com pedido de aplicação da norma considerada atentatória ao princípio da isonomia aos entes discriminados, fundamentando-se em uma interpretação conforme a Constituição.

O Ministério Público do Trabalho como órgão defensor dos interesses metaindividuais dos trabalhadores (art. 127 e 129, CF/88) requererá ao poder judiciário que, alterando o conteúdo da norma impugnada, a torne compatível com o texto da Constituição, que veda toda sorte de medidas que contrariem o princípio da isonomia (formal e material) e da não discriminação, estando este autorizado a agir. Neste sentido, princípio da supremacia e da unidade constitucional, atendendo o poder judiciário sua nova missão hermenêutica. Entender em sentido contrário limitando-se à declaração de nulidade da cláusula do instrumento coletivo resultará em prejuízo àqueles trabalhadores beneficiados com a conquista.

Diante da aparente contradição entre o princípio da autonomia negocial coletiva e o da isonomia e não discriminação, estes deverão prevalecer, vez que na criação de normas os entes coletivos limitam-se aos preceitos fundamentais constitucionais, aplicáveis às relações privadas



diante da eficácia horizontal dos direitos fundamentais (RE 161.243 e 158.215).

CONCLUSÃO

A ordem jurídica brasileira atribui ao Ministério Público do Trabalho o manejo de diversos instrumentos processuais para o cumprimento de sua missão constitucional. Dentre eles aponta-se a ação anulatória, de natureza declaratória ou desconstitutiva, que possui por finalidade a supressão da norma do mundo jurídico. Com vistas à concessão de tutela inibitória e de dano moral coletivo, o *parquet* laboral vem se utilizando da Ação Civil Pública, que poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer (art. 3º, Lei 7.347/1985).

Caso a norma impugnada resulte em atentado ao princípio da isonomia ou não discriminação, cumprirá ao MPT pleitear a conformação da referida cláusula ao ordenamento jurídico brasileiro, fundamentando-se em uma interpretação conforme a Constituição. Referido entendimento encontra-se em consonância com o papel atribuído ao poder judiciário após Constituição e 1988, período demarcado pelo neoconstitucionalismo e positivismo jurídico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- BRANDÃO, Rodrigo. O STF e o dogma do legislador negativo. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, n. 44, 2014;



BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho. RO - 1291-76.2012.5.15.0000, Relatora Ministra: Kátia Magalhães Arruda, Data de Julgamento: 21/09/2015, Seção Especializada em Dissídios Coletivos, Data de Publicação: DEJT 02/10/2015;

DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 15. ed. São Paulo: LTr, 2016, p. 176;

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *Observation (CEACR)* – adopted 2016, published 106th ILC session (2017). Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:3300844,102571,Brazil,2016>. Acesso em: 20 jun. 2019;

JÚNIOR, Edilson Pereira Nobre. Sentenças aditivas e o mito do legislador negativo. *Direito Público*, v. 3, n. 13, 2006;

KALIL, Renan Bernardi. Negociado sobre o legislado e a estrutura sindical brasileira. *Manual de Apoio, Inconstitucionalidades da Lei nº 13.467/2017*. BRASIL, MPT, 2017, p. 131

MELO, Raimundo Simão de. Ação anulatória de instrumentos coletivos. *Ação anulatória de instrumentos coletivos*, 2014;

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *La libertad sindical*. 5. ed. Ginebra: OIT, 2006, verbetes 32 e 881;

SANTOS, Ronaldo Lima dos. *Sindicatos e ações coletivas: acesso à justiça, jurisdição coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos*. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2019.



A LICITUDE DE DESCONTO AOS INTEGRANTES DA CATEGORIA, ESPECIALMENTE AOS NÃO ASSOCIADOS DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS PARA ASSISTÊNCIA EM AÇÃO COLETIVAS AJUIZADAS PELO SINDICATO.

Rogério Fernandez¹

1. A INFLUÊNCIA HERMENÊUTICA DA MATRIZ CONSTITUCIONAL

Para melhor estruturação da visão que se pretende acolhida como resposta à indagação se é lícita a cobrança aos integrantes das categorias profissionais e econômicas de honorários advocatícios pela atuação em ação coletiva – gênero -, ou ação de cumprimento – espécie - quando ajuizada pela entidade sindical é aconselhável, antes de ingressar na dogmática jurídica do instituto da representação sindical, considerar brevemente sua localização normativa.

Tendo assento constitucional no Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo II – Dos Direitos Sociais, a norma que trata da “defesa dos direitos coletivos e individuais da categoria, inclusive em questões judiciais e administrativas”, é receptível ao debate em torno da eficácia das normas fundamentais.

A afirmação conhecida de Konrad Hesse de que toda a norma constitucional deve ser revestida de um mínimo de

1 Representante da CONALIS na PGT.



eficácia, já que não se configuram apenas como princípios basilares que determinam a formação do Estado, ao também se projetarem com intensidade na conformação real da convivência política e social.

O princípio da mínima eficácia não teria potência, ou produção de efeitos jurídicos, se ausente uma segunda haste, que é exatamente o princípio da máxima efetividade, preconizando que as normas constitucionais devem ser interpretadas de tal modo que se obtenha a efetiva consequência jurídica para qual foram promulgadas.

2. A REPRESENTAÇÃO DOS SINDICATOS NA EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL ANTERIOR A 1988

Na constituição política do Império, pelo artigo 25, foram abolidas as corporações de ofícios, cuja finalidade era evitar a concorrência entre os artesãos, tanto locais como de outras cidades, determinando, entre outros, preço, qualidade, quantidade da produção e margem de lucro, de modo a defender os artesãos dos abusos praticados pelos comerciantes.

Por serem, contudo, as guildas organizadas hierarquicamente sob o comando e para os interesses do mestre, seriam apenas uma referência histórica para o sindicalismo e, de qualquer forma, a sua proibição na França pela Lei Chapelier de 1791, deixou seu rastro na Constituição do Império.

Na Constituição de 1889 o tema sindicato passa *in albis*; na de 1934 encontra-se um só artigo (120 – “Os sindicatos e as associações profissionais serão reconhecidas de conformidade com a lei”), com também um só parágrafo, todavia, muito



significativo por assegurar a “pluralidade sindical e a completa autonomia dos sindicatos”.

Impõe registrar que o instituto da representação já se fazia presente na Constituição da República de 10 de novembro de 1937, assim dispendo:

“Art. 138 – A associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, **o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído**, e defender-lhe os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatório para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas do poder público. ”

A Carta de 1937, apodada de polaca, limita ao sindicato regularmente reconhecido pelo Estado **o direito de representação legal** dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, o que não é de estranhar em razão da Constituição ter conferido ao Presidente da República, *ex vi* artigos 57, e seguintes, a coordenação dos órgãos representativos.

Manteve-se o instituto da ‘representação’ na Constituição republicana e democrática de 18 de setembro de 1946, na forma transcrita:

“Art. 159 – É livre a associação profissional ou sindical, sendo regulada por lei a forma de sua constituição, **a sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho** e o exercício das funções delegadas do poder público.”

A Carta Republicana de 1946, ao assegurar ser livre a liberdade da associação profissional ou sindical, sendo regulada



por lei a forma de sua constituição, além de permitir tanto a unidade, quanto a pluralidade sindical, **reduziu o termo representação a sua dimensão processual.**

Vinculada, como toda norma jurídica à sua realidade histórico-cultural, a Constituição restauradora de 46 ainda não refletia os avanços da ciência jurídica nas relações processuais intersubjetivas, como demonstra o Código de Processo de 1939, no qual não há menção à substituição processual na parte nominada de Introdução das Disposições Gerais (Livro I), cuidando-se tão somente de representação no Título VIII, Capítulo I, no mesmo Título I, que trata das partes e dos procuradores.

É interessante frisar que na Constituição de 1967 e na Emendada de 1969, não foi ampliada, nem se esperaria que fosse, a trama conceitual da representação, sem alteração de redação entre uma e outra, modificando-se apenas a numeração, *verbatim*:

“art. 159 (art. 166/CF 1969)- É livre a associação profissional ou sindical; a sua constituição, **a representação legal nas convenções coletivas de trabalho** e o exercício de funções delegadas do poder público serão reguladas por lei. **§ 1º** Entre as funções delegadas a que se refere este artigo, compreende-se a de arrecadar, na forma da lei, contribuição para o custeio de atividade dos órgãos sindicais e profissionais e para a execução de programas de interesse das categorias por eles representadas. **§ 2º** - É obrigatório o voto nas eleições sindicais. ”



3. A REPRESENTAÇÃO SINDICAL DA CATEGORIA: PRERROGATIVA OU DEVER?

A perspectiva de hermenêutica constitucional apontada acima, combinando mínima eficácia e máxima efetividade, além de não contemplar aplicação isolada de outras técnicas, necessita demonstrar a validade da sua própria funcionalidade.

E o faz ao garantir a ultrapassagem de uma falsa discretiva entre as prerrogativas (art. 513, da Consolidação das Leis do Trabalho) e os deveres (art. 514, *idem*) assinalados aos sindicatos das categorias profissionais e econômicas.

Tema já resolvido pela doutrina há muitas décadas, *verbia gratia* os Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho de Mozart Vitor Russomano², que veio a lume na sua primeira edição em **1952**, com a seguinte prelação quanto ao artigo 513, alínea (a) que “firma o princípio de que apenas as instituições sindicais é que têm o privilégio de **representação** dos interesses profissionais ou econômicos, dentro dos processos de dissídio coletivo”³.

O antigo Mestre, na obra citada acima, remete a outro jurista de mesmo escol, o uruguaio *De Ferrari*, quando lecionava sobre o Projeto de Código do Trabalho daquele país. Transcreve-se.

“La parte más importante del código la que pretende traer las verdaderas soluciones de futuro, la que recoge y reúne los más nuevo, lo más ambicioso y lo institucional del derecho del trabajo es seguramente la integrada por libros y títulos finales

2 **Comentários à consolidação das leis do trabalho.** Rio de Janeiro: Konfino, 1963, p. 985.

3 A expressão final – processos de dissídio coletivos, **realça a ênfase na dimensão estritamente processual da então representação sindical.**



*de la codificación que muestran al trabajador de nuestros días saliendo de su antiguo aislamiento, moviéndose en un nuevo plano, formando grupos e ingressingando a poderosas **organizaciones que actúan en su representación e intervienen en su nombre** – en la determinación de sus propias condiciones de vida, en la empresa y hasta en la elaboración de un nuevo derecho - espontáneo e inoficial – que vive y se desarrolla al margen del derecho del Estado y que se inspira en el trabajo del hombre presentándolo como un fenómeno trascendental cuyo verdadero significado habría sido revelado recién a las últimas generaciones “ (X Conferência, in Derecho Laboral”, 1951, abril , pág. 47 Montevideú).⁴ (s.n.o.)*

Retornando a falácia discretiva entre as expressões ‘prerrogativas’ e ‘deveres’, à luz agora do princípio da máxima efetividade constitucional, já afirmava então Russomano, com a análise voltada ao artigo 514, da Consolidação das Leis do Trabalho, *litteris*.

“De modo que, por isso, poderia parecer redundância o artigo 514, visto que repetir o que estava implícito no conceito da instituição; ou insuficiente, **porque apenas especificou uma parte de seus deveres.**”

Recorrendo à fonte doutrinária mais atual, num vasto acervo de concepções convergentes tratando da matéria, encontra-se o magistério de José Carlos Arouca, que, com o seguinte assentamento, empresta confirmação à linha de argumentação traçada. Transcreve-se.

6. Fins. O sindicato é instituição que compõe a sociedade pluralista, como um dos pilares do Estado Democrático de Direito. Como tal, possui representação ampla e poder, quando a sua participação é exigida compulsoriamente nas

4 Mozart Vitor Russomano. *Ob. Cit.* p. 980.



negociações coletivas de trabalho. Segundo a expressão do inciso III, do art. 8º, da Constituição, o sindicato defende os direitos e interesses, individuais e coletivos. Isso, porém, **é misto de prerrogativa básica e dever fundamental, mas sem ser limitação de competência.** “⁵

Contemplando o autor “que a representação deve ser ampla, inclusive em sua extensão, de modo a envolver todos que integrem o grupo, independentemente de filiação, diante de qualquer pessoa física ou jurídica.”⁶

Agrega ao debate o Professor Magano que, “o mesmo constituinte que forjou essa regra⁷, no artigo 8º, III, usou de linguagem completamente diferente, falando em ‘defesa dos direitos coletivos ou individuais da categoria’. Logo, é de rigor a conclusão de que, no último, quis significar coisa diversa. O que o constituinte consagrou no dispositivo em foco foi simplesmente o instituto da representação, tendo como paradigma o art. 513, da CLT (...)”

A doutrina contemporânea faz coro com a tradição, ratificando que “na base do sistema confederativo temos o sindicato, que é, das entidades sindicais, a única instituída de pessoas, físicas ou jurídicas (não entidades sindicais), tendo a incumbência de **representar**, defender e coordenar os interesses da **categoria que representa**.”⁸. (s.n.o.)

As evidências históricas são abundantes, basta consultar o decreto n.º 19.770, de 19 de março de 1931, disciplinando,

5 **Curso básico de direito sindical.** São Paulo: LTr, 2012, 27.

6 *Idem*, p. 31.

7 A referência é à representação concedida pela Constituição ao sindicato para a impetração do mandado de segurança (art. 5º, LXX).

8 BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro. **Direito sindical.** São Paulo: LTr, 2018, p. 110.



já no artigo 1º, os **direitos** (*rectius*: prerrogativas) e **deveres** inerentes à sindicalização “das classes patronaes e operarias”

A identidade entre prerrogativas e deveres sindicais parece estar longe de ser polêmica, especialmente à compreensão, como se viu linhas acima, **por terem sido reunidas** já no artigo 138, da Constituição de 1937, **como direito de representação** legal do sindicato regularmente reconhecido.

No Decreto-Lei n.º 1.402, de 5 de julho de 1939, sob a égide da mesma Constituição de 1937, sofrendo, portanto, os efeitos da Magna irradiação constitucional, afirma-se que são prerrogativas dos sindicatos, no artigo 3º, alínea (a) **representar**, perante as autoridades administrativas e judiciárias, os interesses da profissão, e os interesses individuais dos associados, relativos à atividade profissional”.

4. A REPRESENTAÇÃO SINDICAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Juridicamente a representação, do latim *repraesentatio* – estar presente – é o instituto da qual se derivam poderes que certas pessoas, as que foram investidas, possam praticar certos atos ou **exercer certas funções em nome de outrem**.

Avança o pensamento doutrinário admitindo que a verificação de “qual é a espécie de representação com que se investe o sindicato é problema de alta relevância prática para a definição de sua natureza jurídica”⁹, e bosqueja por teorias como “representação política” e “representação de órgão ou pública” – teoricamente muito próximas – para afinal se fixar na “representação constitucional”¹⁰.

9 GOMES, Orlando e GOTTSCHALK. **Curso de direito do trabalho**. Revista e atualizada por José Augusto Rodrigues Pinto. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p. 538.

10 *Idem*, p. 541.



A ampliação constitucional da representação de interesses para toda a categoria, e não apenas dos associados, “ficou explícita no texto (art. 8º, III), decorrendo daí a existência de uma representação constitucional, e não somente legal, (...)”¹¹.

A investidura constitucional, na hipótese, centra-se na “defesa dos direitos e interesse coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”, cuidando, ineludivelmente, de uma representação de normatividade constitucionalizada, por força do enunciado performativo.

A constância no ordenamento jurídico das Leis nºs 8.073/1990¹² e 8.984/1995; das inúmeras Súmulas, *verbia gratia* a 286¹³ e 406¹⁴, e ainda as Orientações, *verbia gratia*, ambas da SDI, as OJ 121¹⁵ e a 359¹⁶, todas do Tribunal Superior do Trabalho, não se constitui em obstáculo para a adoção **da tese da representação sindical de raiz constitucional ser**

11 *Ibidem.*

12 Constando de um único artigo, após o veto dos dois anteriores: “Art. 3º - As entidades sindicais poderão atuar **como substitutos processuais dos integrantes da categoria**” (s.n.o).

13 SINDICATO. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. CONVENÇÃO E ACORDO COLETIVO (mantida) Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003 A legitimidade do sindicato para propor ação de cumprimento estende-se também à observância de acordo ou de convenção coletivos. Redação original – Res 19/1988, DJ 18, 21 e 22.03.1988 nº 286, Sindicato - Substituição processual - Convenção coletiva. O sindicato não é parte legítima para propor, como substituto processual, demanda que vise a observância de convenção coletiva.”

14 “Ação Rescisória. Litisconsórcio. Necessário no polo passivo e facultativo no ativo. Inexistente quanto aos substituídos pelo Sindicato.”

15 “Substituição processual. Diferença do adicional de insalubridade. Legitimidade.”

16 “Substituição processual. Sindicato. Legitimidade. Prescrição. Interrupção.”



diversa, mais ampla¹⁷ e inclusive incluir a mera substituição processual.

É o que se extrai, mas não só, da obra de Valentin Carrion que, após fazer a crítica da expressão ‘substituição processual’, atribuída aos sindicatos e utilizada na Lei Salarial n.º 7.238/84, conclui entendendo não ser “crível que o legislador a tenha usado com propriedade técnica (...)”¹⁸.

Entre outras razões, é a justificação constante do texto referido, “porque a substituição processual própria impediria a presença do titular do direito no processo e tornaria impossível o instituto da conciliação, que integra o processo trabalhista”¹⁹, assim como, por derivação lógica, que o substituído pudesse desistir da ação, como é assegurado pelo Tribunal Superior do Trabalho.

Tudo a significar “que não se trata de verdadeira substituição processual, no qual não há lugar para a intervenção do substituído. (...) **Por isso, a expressão deve ser considerada simples representação, como mandato legal presumido(...)**”²⁰.

Impõe contrapor, num marco evolutivo, em que a representação da categoria pelos sindicatos profissionais sequer constava expressamente de um único e franciscano artigo – o de n.º 159 – presente na Constituição de 1946, à

17 **A contrario senso**, a OJ 23 da SDC: “Legitimidade ‘ad causam’. Sindicato representativo de segmento profissional ou patronal. Impossibilidade. A representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menos dimensão de cada ramo ou empresa.”

18 **Comentários à consolidação das leis trabalhistas. legislação complementar, jurisprudência**. Atualizado por Eduardo Carrion. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 531.

19 *Idem*.

20 *Ibidem*.



Constituição em vigor, insere a representação num dos incisos do artigo 8º - **que ainda contém outros 7 (sete) incisos e um parágrafo - num detalhamento revelador da ascensão constitucional do sistema sindical.**

A notável diferença das demais Cartas Políticas, refletindo a singularidade de que só na vigente, e desde o Preâmbulo, o legislador constituinte faz profissão de fé num Estado Democrático de Direito, vindica um conceito de representação que vá além da esfera processual e que corresponda à necessidade de corpos intermediários, como um freio ao excesso de centralização do poder político.

A partir dessa evolução, a representação constitucional indicada no inciso III, artigo 8º, se encontra livre do seu confinamento processual e passa a servir a um corpo político intermediário, capaz de se constituir num centro de contra poder, como é exemplo por antonomásia o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender²¹.

Categoria central de atuação do direito coletivo do trabalho, a representação das entidades sindicais abrange as dimensões privada, no âmbito das tratativas para a regulação do emprego; administrativa, no que diz com a relação com o Estado e pública, manifestada no diálogo com a sociedade civil e judicial em defesa dos interesses de todos os integrantes da categoria, quando se tratem de ações coletivas.

A representação ampla e gratuita decorre, não obstante sua incidência de forma indireta, da assistência jurídica integral combinada com o acesso amplo ao Judiciário aos

21 Em que pese a jurisprudência, vale o termo, defensiva do Tribunal Superior do Trabalho



que comprovarem insuficiência de recursos, uma vez que, se tratando de direitos coletivos, **não se poderia cindir a defesa dos direitos entre uns e outros**, se todos integrantes da categoria.

“Esse modelo, portanto, estabelece um monopólio de representação”²², agasalhando todas as operações de diferentes extratos e intensidades – judiciais e extrajudiciais – necessárias à defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria – realidade *sui generis* de extrato sociológico - por meio da sua unidade estruturada em sindicato, **sem que com isso haja a recusa de que neste feixe de atribuições se inclua a substituição processual típica**²³.

5. A REPRESENTAÇÃO SINDICAL COMO CONCEITO HÍBRIDO

Não se tem, todavia, por inteiramente aplicável à espécie classificar a representação sindical de raiz constitucional na tradicional dicotomia entre a legal – quando o poder emana direta e exclusivamente da determinação legislativa – e a convencional ou voluntária – que se dá quando uma pessoa encarrega outra de praticar em seu nome negócios jurídicos ou administrar interesses, sendo normal para este efeito a constituição do mandato.

De fato, em alguns casos, nos quais também configura um múnus público – como no poder familiar (art. 1630 do Código Civil), mais especificamente na representação dos filhos

22 Ministro Luís Roberto Barroso, ADI, 5794/DF, p. 26.

23 Ministro Carlos Brito, RE 193.503/SP: “A Constituição não disse que cabia aos sindicatos representar ou substituir os seus sindicalizados ou a categoria. A Constituição não usou palavra ‘espécie’, ‘substituição’, ‘representação’, usou uma palavra ‘gênero’, ‘defesa’, porque a palavra ‘defesa’ significando tutela, proteção, salvaguarda, tem uma amplitude maior; abrange todas as categorias de legitimação processual.” (fl. 889).



menores até 16 anos (art. 1.634, inciso V, *idem*); a tutela (art. 1.728 e seguintes), exceto aos que dela podem se escusar (arts. 1.736 e 1.737, *ibidem*); e curatela, aplicável nesta as mesmas regras que disciplinam a tutela, **a representação é indelegável e irrenunciável.**

Por meio de percepção simples, é possível concluir que a representação sindical tem características que a distingue inevitavelmente da dicotomia dos modelos típicos externados acima.

É suficiente, para tanto, que se assinale a autonomia sindical, que é o poder reconhecido ao sindicato para alcançar suas finalidades desde que por meios não contrários à lei, somada à liberdade sindical que lhe dá cobertura, **autorizando por meio de assembleia criar a entidade**, elaborar seu estatuto e programa de ação, assim como definir, por meio de eleições, seus administradores.

Na representação a manifestação volitiva de representante e representado decorre, admitindo-se exceções como as que foram apontadas acima, da própria liberdade do homem como ser social e da inexistência de haver “representação sem haver pessoa que se represente e a pessoa que represente”²⁴,

24 MIRANDA, Pontes. **Tratado de direito privado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, Parte Geral, Tomo III, 1983, p. 233.



e referências sobre o tema podem ser encontradas difusamente na obra do autor citado²⁵.

A doutrina, de forma sintética, atualiza o vetusto instituto quando pondera que atualmente “podemos mencionar uma espécie nova de representação – mista – **quando os poderes vêm da lei, mas a designação do representante vem dos interessados**”²⁶.(s.n.o.)

6. A REPRESENTAÇÃO SINDICAL COMO ATO DE VONTADE DA CATEGORIA

Não é possível, nem se deve negar, que a Constituição de 1988 explicitou a destinação aos sindicatos de uma função político institucional, a de defesa dos interesses coletivos ou individuais da categoria, **outorga constitucional de caráter genérico, e não a qualquer sindicato específico**, cuja própria existência depende exclusivamente da autorização assemblear.

Adquire, assim, plena significação a doutrina de Pontes de Miranda ao esclarecer que a outorga constitucional de poder, na hipótese, a do sindicato representar a categoria, “é negócio

25 *Verbia gratia*, “representação é o ato de manifestar vontade, ou de manifestar ou comunicar conhecimento, ou sentimento, ou de receber a manifestação, ou comunicação, por outrem (representado, que passa a ser o figurante e em cuja esfera jurídica entram os efeitos do ato jurídico, que se produz” (fl. 235); “Na representação ativa, o representante tem de praticar o ato por sua própria vontade, o que limita o conceito de representação às espécies em que o ato entra no mundo jurídico como negócio jurídico ou como ato jurídico stricto sensu.” (*idem*); “O poder de representação ativa é faculdade de poder (= B pode); o poder de representação passiva também o é.” (fl. 538); “3. NECESSIDADE DE MANIFESTAÇÃO DE VONTADE – o representante há de atuar em nome do representado. **A vontade dele é de representar e exprime a vontade ou conhecimento ou sentimento do representado, exatamente porque o exprime que quer representar.** (*Idem*, fl. 279).

26 PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. Revista e atualizada por Maria Celina Bondin de Moraes. Rio de Janeiro: Forense, Vol. I, Introdução ao direito civil. Teoria Geral do Direito. 2009, p. 529.



jurídico unilateral; a manifestação de vontade, que se contém no suporte fático, receptícia”²⁷.

Aceita-se, desse modo e de forma patente, que está correta a premissa de que “a outorga de poder não se torna negócio jurídico causal”²⁸, ou em outras palavras, o “poder de representação, por ser abstrato, independe da relação jurídica causal, ou de outra relação jurídica abstrata, **quanto ao seu nascimento, a sua extensão e a sua extinção**”²⁹.

Nesta moldura analítica é de se concluir pela impossibilidade de se extrair da Constituição da República, quando trata da outorga de representação da categoria pelos sindicatos, o princípio dos poderes implícitos³⁰, que representa o fornecimento de meios para atingir os fins, **tarefa que se constitui, em princípio, em múnus exclusivamente associativo.**

Ao argumento, válido em tese, de que é princípio basilar de hermenêutica constitucional o dos poderes implícitos, segundo o qual, quando a Constituição Federal outorga a atribuição, também fornece os meios, é bom ressaltar que a outorga de poder não se confunde com o seu exercício, que depende da vontade e **capacidade daqueles que se propõem a representar em nome e por deliberação assemblear da categoria.**

27 MIRANDA, Pontes,. Ob. cit, pág. 249.

28 *Idem*, p. 250;.

29 *Ibidem*, p. 252.

30 “Cuja doutrina construída pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, no célebre caso “McCulloch v. Maryland (1819) - enfatiza que a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos.” (HC 89.837/DF, Relator Ministro Celso de Mello, Dje n.º 218, publicação em 20/11/2009).



7. A OBRIGATORIEDADE DA REPRESENTAÇÃO SINDICAL GRATUITA NAS AÇÕES COLETIVAS.

Segue-se então o reconhecimento da não incidência do princípio dos poderes implícitos para o exercício da representação sindical, **seja porque** os sindicatos, a partir de 1988, não podem mais ser considerados como entidades estatais, bem como deixaram de exercer funções delegadas do Poder Público, **seja porque**, prosseguindo em boa companhia doutrinária, “o suporte fático da representação **se integra por manifestação de vontade do representante** em nome do representado, (...)”³¹ (s.n.o.)

Acrescendo a doutrina ao elemento volitivo do outorgado, com a representação legal que a “vontade dele é de representar e exprime a vontade, ou o conhecimento, ou o sentimento do representado, exatamente porque exprime que quer representar”.³²

Não se vê razão para tardar em confirmar, acompanhado escorreita lição, que o “sindicato é fruto da vontade dos indivíduos que o constituem, não do Estado, que não o cria” e suas atribuições derivam dos poderes que lhe são conferidos, “refletindo as necessidades do grupo que representa.”³³

Um passo a mais, ainda que tangenciando a abissal cizânia doutrinária quanto à natureza do sindicato - solução que não teria efeito prático para o que no momento vem a debate - pode-se:

31 MIRANDA, Pontes. Ob. cit, pág. 276.

32 Idem, p. 279.

33 BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro. Ob cit. p. 115.



“assim, proclamar, sem ambages, que o art. 8º, III, da Constituição, moldado sobre o art. 513, *a*, da CLT, consagra, apenas, o instituto da representação sindical, cuja significação, colhida nas lições da doutrina e da jurisprudência, é a de que, no caso de dissídios coletivos, por ser o sindicato a própria categoria organizada, poder atuar sem obter a autorização de cada um dos membros respectivos, mas na hipótese de dissídio individual, só pode fazê-lo mediante autorização expressa de cada interessado”.³⁴ (s.n.o.)

Sobre o tema, após destacar a antinomia que existia na Consolidação das Leis do trabalho entre a representação ampla dos interesses gerais da profissão (art. 513, letra *a*), com a representação limitada da Diretoria (art. 522, § 3º), relativa apenas à representação da defesa dos interesses da entidade perante os poderes e empresas, a lição doutrinária pontifica, *verbatim*:

“A Constituição de 1988 parece ter posto fim a tais vacilações, quando se exprime claramente que “ao sindicato cabe à defesa dos interesses coletivos e individuais da categoria”. Não se trata apenas dos interesses coletivos e individuais dos associados do sindicato. Estabelece, assim, a representação de vontades individuais ou coletiva. Ela confere ao sindicato poderes constitucionais de defender os membros da categoria perante os Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo.”³⁵

A condução do que até aqui exposto, orientada desde o início sob duplo pálio; **o princípio da mínima eficácia** - “a

34 OCTAVIO, Bueno Magano. **Direito coletivo do trabalho**. São Paulo: LTr, 1993 p. 144.

35 GOMES, Orlando e GOTTSCHALK. **Curso de direito do trabalho**. Revista e atualizada por José Augusto Rodrigues Pinto. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p. 550.



representação legal, à diferença da representação voluntária³⁶, é, de regra exclusiva. Só o representante legal pode praticar o ato em que alguém precisa ser legalmente representado³⁷ – **e princípio da máxima efetividade** - “todos os representantes legais têm o dever de exercer o poder de representação de modo satisfatório”³⁸ -, **obriga o sindicato ao dever de gratuitamente defender a categoria em todas as ações coletivas.**

Um pensamento diverso acarretaria numa demonstração macroscópica da constitucionalização qualificada como simbólica, com o sistema determinado por injunções dos atores do mundo exterior³⁹, e não como uma autopoiese, revelada na hipótese como um óbvio caso de auto constituição de normas, “já que o próprio sistema que estabelece tais critérios, lança mão de ‘normas secundárias’, ainda quando a ‘substância semântica’ dessas normas venha determinada exteriormente”⁴⁰.

36 Irrelevante que, na hipótese seja mista, tal como observado acima na Nota n.º 9, quando os poderes vêm da lei, a constituição e designação do representante, porém, vem dos interessados.

37 MIRANDA, Pontes. Ob. cit., pág. 263.

38 MIRANDA, Pontes. Ob. cit., pág. 261.

39 “A alopoiesi, de contraparte, significa que “o respectivo sistema é determinado, então, por injunções diretas do mundo exterior, perdendo em significado a própria diferença entre sistema e meio ambiente.” (SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso básico de direito constitucional – controle de constitucionalidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 233).

40 TEUBNER, Gunther. **O direito como sistema autopoietico**. Lisboa: Calouste Gulbekian, 1989, p. 84.



O componente interno no sistema sindical, principal e inafastável ponto de referência⁴¹, repetindo o binômio mínima eficácia e máxima efetividade, é o inciso III, artigo da Constituição de Outubro, que autoriza inserir ao debate a doutrina que segue transcrita - **desde que qualificada pelo debate aberto pelo voto⁴² do Ministro Nelson Jobim no RE 193.503/São Paulo e, litteris:**

“Substituição processual sindical significa que, pelo prisma objetivo, as entidades sindicais podem pleitear em juízo, em seu próprio nome, qualquer direito da coletividade de trabalhadores representada, independentemente da natureza da pretensão deduzida em juízo e da questão debatida, não havendo necessidade de lei autorizadora de legitimação extraordinária, tendo em vista que em relação aos sindicatos esta permissão é concedida diretamente pelo texto constitucional (art. 8º, III, CF/88), não se aplicando a lógica processual individual do art. 6º do CPC. Pelo prisma subjetivo, esta substituição processual é geral pela possibilidade de abranger a todos os membros da categoria”⁴³.

8. A OBRIGATORIEDADE SUPERLATIVA DA GRATUIDADE NA AÇÃO DE CUMPRIMENTO.

41 Neste ponto, cumpre sublinhar a existência de uma instância específica da auto-constituição que é particularmente interessante para os nossos propósitos, a saber, quando os critérios para identificação de normas jurídicas são constituídos por forma a terem como ponto de referência, não fontes extra-jurídicas, mas componentes internos do próprio sistema jurídico.” (*idem*, p. 85).

42 Debate examinado no item Oitavo.

43 SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e ações coletivas. acesso à justiça, jurisdição coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.** São Paulo: LTr, 2014, p. 345/346.



A classificação da ação de cumprimento como **tipicamente individual** está disseminada na obra de vários autores⁴⁴, sendo que, à inquestionável dupla possibilidade, disposta nesta ordem no dispositivo de regência (§ único, art. 872, CLT) – de ajuizamento pelos empregados, **ou por seus sindicatos** – veio se somar o cancelamento⁴⁵ pelo Tribunal Superior do Trabalho da Súmula 310, **modificando radicalmente aquele panorama conceitual**.

É que o cancelamento da referida súmula tornou irrelevante, do ponto de vista normativo, a expressão restritiva – **‘independente de outorga de poderes dos seus associados’** –, que no texto se seguia à capacidade postulatória dos sindicatos, ampliando-a para toda a categoria.

Vê-se, então que, somente “as entidades sindicais possuem legitimidade ativa para propor ação de cumprimento no âmbito do Judiciário Trabalhista, na condição de substituto processual, isto é, daquele que age em nome próprio, na defesa de interesse alheio (dos empregados), independente da outorga expressa de poderes dos representados (art. 872, CLT c/c art. 3º, da Lei n.º 8.073/90, e art. 8, III, CF/88)”⁴⁶.

44 *Verbia gratia*, entre vários outros (Wagner Giglio; Coqueijo Costa; Campos Batalha), NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Na sua obra **Iniciação ao processo do trabalho**. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 413 (“Ação de cumprimento é o processo individual executório de sentença de dissídio coletivo.”);

45 O pedido de cancelamento da súmula 310 foi realizado pelo Ministério Público do Trabalho, e estava baseado no descompasso da jurisprudência do TST com a do STF, como já se mencionou. O julgamento ocorreu no incidente suscitado no processo TST-E-RR 175.894/1995.9. A opção do TST foi a de cancelar a súmula 310 no lugar de editar uma nova[17].

46 SANTOS, Ronaldo Lima dos. Ob cit. p. 357.



Concepção que é secundada por Márcia Regina Lobato⁴⁷ e Jorge Cavalcanti Boucinhas Filho, “porque se verifica na doutrina uma tendência em reconhecer na ação de cumprimento um instrumento de tutela de interesses difusos, **coletivos** e individuais homogêneos”⁴⁸. (s.n.o)

Parte dos autores, partindo de aparato conceitual diverso – dicotomia entre ações inseridas no microsistema de tutela coletiva e **processos coletivos regrados no texto celetista** – inclui nesta última esfera, além dos dissídios coletivos e das ações anulatórias de cláusula de convenção ou acordo coletivo de trabalho, também **as ações de cumprimento**⁴⁹.

A calma conceitual agitada com o cancelamento da Súmula 310 alcançou imprimir uma maior complexidade para a caracterização da legitimação extraordinária da entidade sindical, já que esta figura em Juízo em nome próprio, por expressa autorização constitucional, **não, porém, para defender direito alheio, e sim para desempenhar o ônus de defender os interesses da categoria que representa.**

47 **Ação de cumprimento.** Belo Horizonte: R. Fórum Trabalhista, ano 3, nº 10, p. 37-66, jan/fev. 2014

48 BOUCINHAS FILHO, Jorge Cavalcanti. **Reflexões sobre o atual papel da ação de cumprimento no processo do trabalho brasileiro.** Belo Horizonte: R. Fórum Trabalhista, ano 3, nº 10, p. 31, jan/fev. 2014

49 COSTA, Marcelo Freire Sampaio. **Aspectos gerais dos honorários advocatícios nas ações coletivas laborais.** São Paulo: LTr, Vol. 83, nº 05, Maio de 2019, p. 559.



O reconhecimento de que não é tão fácil distinguir os conceitos⁵⁰, salvo melhor juízo⁵¹, não deriva da constatação de que tanto na representação de extração constitucional - legitimidade anômala!⁵² ***ad causam e ad processum*** - quanto na substituição processual - legitimidade apenas ***ad processum***, quer se trate da categoria, quer se trate do(s) substituído(s), o sindicato legitimado não subtrai a **titularidade da *res in indicium deducta***.

Não deve acarretar dificuldade, de igual modo, a possibilidade de ajuizamento da ação de cumprimento independente da vontade do substituído, elemento comum tanto à representação legal, quanto à substituição processual.

Há duas outras características, contudo, que tem capacidade para patentear a dificuldade taxonômica antes apontada:

50 Dificuldade já posta em relevo pelo tribuno e decano dos advogados no Tribunal Superior do Trabalho: “A confusão entre o instituto da substituição processual, com outros similares, especialmente o da representação, se revela inclusive em textos legais, com consequências práticas danosas, mesmo porque a existência de um determinado instituto jurídico não resulta apenas de uma ficção intelectual, mas de realidades decorrentes do relacionamento entre pessoas e instituições, num determinado universo. (NEVES, José Torres. **Da substituição e representação processuais, no judiciário trabalhista**. São Paulo: LTr, vol. 47, nº 19, Outubro de 1983).

51 **Inexistindo parte a ser substituída**, vez que a categoria se constitui de um grupo variáveis de pessoas indeterminadas e indetermináveis, portadora de uma impossibilidade de comparecer em Juízo, não haveria em tese substituição processual.

52 (...) Neste, tem-se substituição processual, o que parece ocorrer, também, na hipótese do artigo 8º, III, da Lei Maior. Ada Pelegrini Grinover, forte em moderna tendência doutrinária que vê, na legitimação de entidades que ajam na defesa de interesses institucionais, uma verdadeira legitimação ordinária”, consoante se pode ver de estudos e trabalhos de Vicenzo Vigoriti, José Carlos Barbosa Moreira, Kazuo Watanabe e da própria Ada Pelegrini Grinover, leciona: De modo que, caso a caso, dever-se-á verificar se a entidade age na defesa de seus interesses institucionais - proteção ao meio ambiente, aos consumidores, aos contribuintes, por exemplo - e neste caso o legitimação seria ordinária.” (Ministro Carlos Veloso, voto no RE 193.503-1-DF - fl. 778).



- a) O representante sindical, diversamente do que ocorre na representação clássica⁵³, **não age em nome alheio**, pela singela razão de ser o **sindicato a própria categoria organizada**;
- b) A coincidência no interesse de agir nas ações coletivas, nas quais o representante sindical tem como objeto **imediate** a defesa dos fins “para que foi constituído” (Constituição de 1937) e só **mediatamente** o direito alheio, o da categoria.

Como se chamado ao debate, sintetiza O Ministro Nelson Jobim (RE 193.503.1/São Paulo, fl. 786), tal questão nos remete para a análise das figuras da SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL E DA REPRESENTAÇÃO”, iniciando por lembrar os ensinamentos de CHIOVENDA, “que o representante processual age em nome outrem, de modo que a parte na causa é verdadeiramente o representado.” (fl. 787)

E prossegue o Ministro NELSON JOBIM, “como se viu em CHIOVENDA, a doutrina examina a SUBSTITUIÇÃO VIS A VIS A REPRESENTAÇÃO”, na SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL, a parte age, em juízo, em nome próprio, na defesa de direito alheio (fl. 789), **tal não se passa com a Representação (idem), nesta o representante defende o direito do representado, em nome deste e, não, em nome próprio**”. (fl.789/790).

Transcrição que é suficiente para subscrever o pensamento do Decano Torres das Neves, “porquanto os institutos mais tradicionais do direito, quando vistos sob a ótica do Judiciário

53 Vide o pensamento de Chiovenda citado no RE 193.503/SP, fl. 787, parcialmente transcrito abaixo.



Trabalhista, **via de regra padecem de graves anomalias.** ⁵⁴
(s.n.o)

É o que ocorre, na visão do mencionado Ministro, e ainda seguindo CALAMANDREI, que pontifica “entre a figura do SUBSTITUTO..., e a figura do REPRESENTANTE...a lei oferece diversas figuras intermediárias de sujeitos legitimados a fazer valer um direito alheio em nome próprio (que faz pensar formalmente na SUBSTITUIÇÃO), mas no interesse alheio (que reclama substancialmente a REPRESENTAÇÃO). (fl.798)

Para os casos em que “o sujeito legitimado faz valer, em nome próprio, direito alheio, mas no interesse alheio e não em seu próprio interesse”, o Ministro Nelson Jobim desenvolveu, com apoio no multicitado doutrinador italiano, dois tipos⁵⁵ de substituição processual, a do tipo 1 e a do tipo 2⁵⁶, ressaltando que, outros autores preferem ver um “mandato legal” “porque o SINDICATO não age em seu próprio nome.” (fl. 807)

Pareceria evidente, neste ponto, **principalmente ao se adotar a figura intermediária delineada acima**, principalmente com a nova redação dada ao artigo 791-A da CLT, § 1º - “os honorários são devidos também nas ações contra a Fazenda Pública e nas ações em que a parte estiver assistida ou substituída pelo sindicato da categoria – **a licitude da cobrança de honorários pela entidade sindical.**

54 Obra citada, fl. 47-10-1.184.

55 “A figura da SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL, compreende dois tipos: (a) a SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL, em que o SUBSTITUTO, em nome próprio **e no seu próprio interesse**, defende alegado direito do SUBSTITUÍDO; e (b) A ‘FIGURA INTERMEDIÁRIA’, de CALAMANDREI, em que o SUBSTITUTO, também defende em nome próprio, mas no interesse do SUBSTITUÍDO, defende alegado direito deste.”

56 “Registro que há autores que não admitem o **Tipo 2** como caso de SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL”. (FL. 807).



Segundo alguns Ministros em seus votos no Supremo Tribunal Federal (ADI, 5974/DF) dá-se, porém, justamente ao contrário.

Em seu voto, o Ministro Luiz Fux, o primeiro a abrir a divergência que conduziu ao voto majoritário, afirma peremptoriamente que a “Lei n.º 13. 467/2017 ampliou **as formas de financiamento da assistência jurídica prestada pelos sindicatos**, passando a prever o direito dos advogados sindicais à percepção de honorários sucumbenciais (nova redação do art. 791-A caput e § 1º da CLT)”.

O Ministro Alexandre de Moraes acredita ter visto as mesmas virtudes⁵⁷ na Lei n.º13.467, no que é seguido pelo Ministro Luis Barroso, quando assevera que “a Reforma Trabalhista previu expressamente a possibilidade de pagamento de honorários advocatícios aos sindicatos que litigam na Justiça do Trabalho.” (p. 22).

Nesse tema, uma aparente ampliação das formas de financiamento da assistência jurídica prestada pelos sindicatos, **é necessário ter o cuidado de não conceber problemas como virtudes.**

E o risco é exatamente vislumbrar-se o pagamento de honorários como receita sindical, quando há que “cingir-se à respeitabilidade do instituto sem exacerbar-lhe alcances que podem resultar na degradingolada do equilíbrio desejado”

57 “As alterações promovidas pela Lei n.º13.467/2017 em relação ao financiamento dos sindicatos, embora tenha suprimido, por um lado, a exigibilidade compulsória das contribuições sindicais, de outro expandiram a regulamentação da percepção de honorários nas causas trabalhistas, fixando o direito de recebimento desta parcela ‘entre o mínimo de 5% (cinco por cento) e o máximo de 15% (quinze por cento) sobre o valor que resultar da liquidação da sentença, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa, a ser devido nas causas em que o sindicato atue como assistente ou substituto (art. 794-A, caput e + 1º, da Consolidação das Leis do Trabalho). (fl. 10)”;



(Ac. TST – 3ª T. 331/82 – RR 1.727/81 – Rel. Ministro Guimarães Falcão).

Prosseguindo o Acórdão, quando “a Lei n.º 5.584 determina que os honorários advocatícios atinentes ao patrocínio com que favorece os associados reverta aos cofres do sindicato, não no faz porque entenda a entidade envolvida nas condições que exigem a assistência judiciária.” (*idem*)

“Fá-lo apenas porque o patrocínio que destina aos associados se efetiva pelos advogados que ele remunera e constantes dos seus quadros. Há, aí, apenas um reembolso.” (*ibidem*, sem negrito no original)

Há uma adequada coincidência entre a afirmação acima, quanto ao patrocínio que só se efetiva pelos advogados” e aquele manejado na ação coletiva de cumprimento, que não se compara a **assistência individual do trabalhador pelo sindicato** tendo como objeto a mesma causa de pedir: o instrumento normativo.

Há um inafastável paralelo entre o Dissídio Coletivo de Trabalho e a ação coletiva de cumprimento, que começa pela localização na Consolidação das Leis do Trabalho, na qual a primeira consta do Capítulo IV, e a segunda no seguinte, Capítulo V, com o autoexplicativo título de execução⁵⁸.

No Dissídio Coletivo **não há exigência de petição inicial**, vez que “a instância será instaurada mediante representação” (art. 856, CLT), por mera representação que pode ser assinada pelo Presidente do Sindicato; nem causa petendi a ser

58 Pela sistemática do Código de Processo Civil se constituiria apenas numa fase.



externada⁵⁹, e, ainda, rompendo com a lógica da jurisdição normativa, por ser direito a ser fixado pelo Poder Normativo, **a presença necessária de advogado**, como de resto no Judiciário Trabalhista.

Qual a razão do comparecimento advocatício necessário na execução do Dissídio Coletivo? Se, então, o sindicato resolve contratar um advogado para melhor defender a categoria, não há porque obriga-la a pagar por esta decisão.

CONCLUSÃO

Mantida intocada a unicidade sindical e o espectro amplo **e obrigatório** da representação que lhe é compatível na forma constitucionalmente estabelecida, é inafastável a imposição também constitucional da defesa coletiva compulsória da categoria, associados e não associados, e de forma gratuita.

Nas ações coletiva **e nessa especial espécie de legitimidade ordinária⁶⁰ – ação coletiva de cumprimento** -, o titular em seu próprio nome e em seu próprio interesse

59 A) no dissídio coletivo econômico, o processo se governa por princípios econômicos que conferem ao tribunal ampla liberdade. Se ajuizado pela parte (o sindicato em substituição processual), ou de ofício pelo Presidente do Tribunal, a sentença, ou “falsa sentença” dado o seu caráter legiferante, não estará adstrita a uma regra ínsita no processo dispositivo, como a da vedação do julgamento ultra e extra *petitum*, cuja aplicação nele não teria sentido dado a predominância da inquisitorialidade, ai patente. (NEVES, José Torres. Ob. Cit. P. 47-10/1.188)

60 Ministro Nelson Jobim no RE 193.503/SP: “Por último, lembro que o SINDICATO, quando defende direitos e interesses coletivos da categoria, tem legitimação ordinária, na sendo caso de SUBSTITUIÇÃO”. (fl. 874)



⁶¹defende a categoria, à **semelhança do ajuizamento de Dissídio Coletivo, ao qual a ninguém ocorre sustentar a cobrança de honorários.**

Sub censura, Rio, 18/07/2019

61 Ministro Pertence, cit no RE 193.503/SP: (...) o caso é de atuação das associações em nome próprio na defesa de direito alheio, ou seja, de seus membros; “mas explica ...(CAL-MON DE PASSOS) ..” como é próprio de toda a SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL (...) só pode agir quando existente um nexó que correlacione o interesse (jurídico) da entidade com o interesse (jurídico) do membro ou associação.



7. ANEXOS



NOTA TÉCNICA N. 1º, DE 27 DE ABRIL DE 2018.

Ementa: Contribuição Sindical (CLT, arts. 578 a 610). Natureza jurídica tributária. Inconstitucionalidade formal e material da Lei n. 13.467/17 (Reforma Trabalhista). A contribuição sindical tratada nos arts. 578 a 610 da CLT tem natureza jurídica tributária. As mudanças promovidas pela reforma trabalhista (Lei nº 13.467/17) quanto à contribuição sindical apresenta inconstitucionalidade formal e material. Inconstitucionalidade formal por não observar a necessidade de lei complementar para a instituição, modificação e extinção de um tributo (art. 146 e 149 da CF/1988), no caso uma contribuição parafiscal, e por não ter sido acompanhada de seu impacto orçamentário e financeiro por tratar-se de proposição legislativa que implica renúncia de receita (art. 113 do ADCT, acrescido pela EC nº 95/2016), considerando que a mesma ajuda a financiar o FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador, por meio da “Conta Especial Emprego e Salário”. Inconstitucionalidade material pelo fato de enfraquecer financeiramente as entidades sindicais quando a mesma “reforma trabalhista” aumentou os encargos dos sindicatos e, também, por que a Constituição Federal prevê expressamente tal fonte de financiamento no “in fine” do inciso IV do art. 8º e art. 149 da Constituição Federal e por ofender a unicidade



sindical e a representação sindical compulsória da categoria (CF, art. 8º, II e III), violando a liberdade sindical ao imputar aos associados o custo da atividade do sindicato. **Autorização prévia e expressa. Autorização em assembleia.** Superada a questão da inconstitucionalidade, a autorização prévia e expressa deve ser manifestada coletivamente através de assembleia da entidade sindical convocada para que toda a categoria se manifeste a respeito. **Atos antissindicais.** Toda e qualquer tentativa das empresas ou das entidades sindicais patronais em criar embaraços na cobrança da contribuição sindical pelas entidades sindicais das categorias profissionais constitui ato antissindical, nos termos dos arts. 1º e 2º da Convenção 98 da OIT, ratificada pelo Brasil em 29.6.1953. **Promoção da liberdade sindical e do diálogo social.** É dever do Ministério Público do Trabalho promover a liberdade sindical, combatendo os atos antissindicais praticados pelos empregadores, pelas entidades sindicais das categorias econômicas e pelas entidades sindicais das categorias profissionais. O MPT deve estimular a solução autocompositiva e pacífica dos conflitos que versem sobre a liberdade sindical.

I – CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

1. A Lei n. 13.467/17, intitulada reforma trabalhista, introduziu um grande número de mudanças na regulação do trabalho no Brasil. Temas como terceirização, grupo econômico, trabalho intermitente, limites da negociação



- coletiva, dentre outros, integram um quadro de significativas alterações na CLT – Consolidação das Leis do Trabalho. Dentre estas, destaca-se a alteração na regulamentação da contribuição sindical, cujo desconto no salário passou a ser facultativo e condicionado à prévia e expressa autorização (CLT, arts. 545, 578 e 579).
2. A discussão sobre a contribuição sindical e o princípio da liberdade sindical não é nova. A OIT – Organização Internacional do Trabalho, por meio do Comitê de Liberdade Sindical, possui ressalvas ao atribuir ao legislador a instituição de contribuição a ser paga de forma compulsória pelos trabalhadores. Em observância à liberdade sindical, a criação de contribuições deveria decorrer do estatuto das entidades sindicais, bem como da negociação coletiva entre patrões e empregados (CLS – OIT, verbetes n. 321-330 e 434). Entretanto, o modelo adotado no Brasil é o da unicidade sindical, com o monopólio da representação sindical e fonte de custeio definida pelo Estado.
 3. Pode-se sustentar a violação à liberdade sindical, cujo conteúdo permitiria concluir pela impossibilidade da imposição de contribuição tão somente por conta do fato de integrar a categoria. Há que fazer, contudo, uma diferenciação entre a liberdade sindical negativa e o custeio da atividade sindical que abrange toda a categoria (CF, art. 8º, III, IV e V, c/c CLT, art. 611 e art. 14 da Lei 5.584/70). A garantia individual constitucional de não se filiar não padece diante da cotização fruto da atividade sindical. Em outras palavras, o trabalhador não é obrigado a se filiar (cláusula *closed shop*) para ser abrangido pela negociação coletiva executada pelo sindicato.



4. O resultado da negociação abrange a todos os representados, filiados e não filiados ao sindicato. Para tanto, constitui-se medida de justiça que os abrangidos pelo resultado da negociação possam dar a sua cota parte pelo esforço coletivo de estipulação de melhores e de novas condições de trabalho, independentemente da filiação à entidade sindical.
5. O STF – Supremo Tribunal Federal, observando a unicidade sindical e a extensão da negociação coletiva à toda a categoria, reconhece a constitucionalidade da contribuição sindical, bem como atesta sua natureza jurídica de tributo (AI 498.686-AgR/SP, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – AI 546.617/SP, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA – AI 582.897/MG, Rel. Min. CEZAR PELUSO – AI 681.379/RS, Rel. Min. ELLEN GRACIE – AI 833.383/SP, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA – RE 198.092/SP, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – RE 277.654/SP, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA – RE 302.221/RJ, Rel. Min. EROS GRAU – RE 302.513-AgR/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – RE 341.200/PR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA – RE 496.456-AgR/RS, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA – RE 507.990/MG, Rel. Min. CELSO DE MELLO).
6. Desde a reforma trabalhista, tem sido frequente o entendimento que sustenta a supressão da compulsoriedade da contribuição sindical. A partir de então, segundo referida tese, essa fonte de custeio passou a ser facultativa, cabendo aos trabalhadores e aos empregadores livremente decidir se irão ou não proceder ao recolhimento. Essa ideia do fim da compulsoriedade tem como fundamento a nova redação do artigo 578 da CLT que introduz o requisito autorização prévia e expressa para fins de pagamento da contribuição sindical.



7. Pode-se sustentar que, ao condicionar o desconto da contribuição sindical à prévia e expressa autorização, o legislador teria eliminado o caráter vinculante da contribuição sindical? Respeitado entendimento em contrário, essa não parece ser a melhor interpretação que se extrai de uma análise sistemática e teleológica do ordenamento jurídico.
8. A contribuição sindical, instituída pela CLT originariamente com a denominação “imposto sindical”, abrange trabalhadores e empregadores que integram determinada categoria. Trata-se, portanto, de contribuição compulsória prevista em lei e reconhecida pelo legislador constitucional de 1988 (art. 8º, IV, CF).
9. Como consolidado no STF, ao ser instituída pela lei, tendo abrangência sobre toda a categoria, recai sobre a contribuição sindical a natureza jurídica de tributo, nos moldes preconizados pelo artigo 3º do Código Tributário Nacional: “Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.
10. Embora a contribuição sindical – antes da Reforma Trabalhista – tenha sido estabelecida, em seus contornos, nos artigos 578 a 609 da CLT, inclusive quanto a sua obrigatoriedade no art. 587, *in fine*, a sua natureza jurídica e obrigatoriedade não se resume nas disposições referidas. Isto porque, após a modificação imprimida no inciso I, art. 217 do CTN - Código Tributário Nacional pelo Decreto-lei n. 27, de 1966, também este dispositivo passou a dispor expressamente a incidência e a exigibilidade da



contribuição sindical: “Art. 217. As disposições desta Lei, notadamente as dos arts. 17, 74, § 2º e 77, parágrafo único, bem como a do art. 54 da Lei 5.025, de 10 de junho de 1966, não excluem a incidência e a exigibilidade: I - da “contribuição sindical”, denominação que passa a ter o imposto sindical de que tratam os arts. 578 e seguintes, da Consolidação das Leis do Trabalho (...)”.

11. Portanto, a contribuição sindical detém o caráter de tributo, conforme entendimento do STF, pois se trata justamente de prestação pecuniária compulsória desvinculada do conceito de sanção por ato ilícito. Seu pagamento decorre tão somente da condição de integrante de determinada categoria econômica ou profissional e sua finalidade é o sustento e o fomento da ação sindical organizada de promoção da melhoria das condições de trabalho e a defesa dos interesses e direitos de todos os representados que compõem a categoria econômica e profissional.
12. Instituída pela CLT, sua cobrança ocorre mediante o recolhimento em guia específica emitida pela Caixa Econômica Federal, observadas as regras estabelecidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego.
13. O valor arrecado deve ser dividido entre sindicatos, federações, confederações, centrais sindicais e “Conta Especial Emprego e Salário”, essa última administrada justamente pelo Ministério do Trabalho e Emprego, pois seus valores integram os recursos do FAT (CLT, art. 589 e Lei 4.589/64, art. 18). Daí porque a contribuição sindical merece ser denominada “contribuição parafiscal”, pois não se destina exclusivamente aos cofres públicos.
14. A CLT também define sua destinação, destacando-se a obrigação dos sindicatos em prestar assistência jurídica,



médica e odontológica, bem como realizar estudos econômicos necessários à negociação coletiva, dentre outros (art. 592).

15. Por se tratar de tributo, os valores arrecadados estão sujeitos à fiscalização pelo Tribunal de Contas da União, não merecendo guarida o veto presidencial ao artigo 6º da Lei n. 11.648/08.
16. Da natureza jurídica tributária da contribuição sindical, não se vislumbra ilegalidade na sua cobrança, sendo dever da entidade sindical zelar pelo devido recolhimento do valor estipulado em lei.
17. É indubitável que o poder constituinte derivado e reformador encontra limites ao alterar a legislação posta. Estabelece a CF - Constituição Federal que a instituição, modificação e extinção de um tributo, inclusive na modalidade “contribuição parafiscal”, deve ocorrer por meio de lei complementar (arts. 146 e 149). Portanto, a Lei n. 13.467/17, sob esta perspectiva, padece de vício formal de constitucionalidade, visto que não possui o condão de alterar matéria reservada à lei complementar.
18. Em precedente que tratou de contribuição relativa ao SEBRAE, o STF reconheceu a constitucionalidade da contribuição instituída por lei ordinária (RE 635.682, Rel. GILMAR MENDES). No mesmo sentido, o RE 396.266, relatado pelo Ministro CARLOS VELLOSO. Com base neste julgado, parcela da doutrina e jurisprudência adotou o entendimento de que o STF teria atribuído à lei ordinária a possibilidade de alterar tributo, sustentando-se que as contribuições previstas no art. 149 da CF não estão sujeitas a reserva de lei complementar. Assim, defendem que apenas a competência residual em matéria de



contribuição social é que se sujeitaria a reserva de lei complementar (CF, art. 195, § 4º). Em que pese tal conclusão, cabe destacar que argumentos outros, como os expostos nesta Nota, embasam entendimento contrário. Ademais, a referida decisão não possui repercussão geral, assim, não é vinculativa nem extensível aos demais casos, cuidando-se de uma ação individual com peculiaridades que não se amoldam ao tema das contribuições sindicais.

19. Destaca-se que a EC – Emenda Constitucional n. 95/16, popularmente conhecida como “PEC do Teto”, inseriu no ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS dispositivo que estabelece que toda a proposição legislativa que implique em renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro (art. 113). Como demonstrado, parte da contribuição sindical se destina à “Conta Especial Emprego e Salário”, cujos valores integram o FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador justamente para custear programas executados pelo Governo Federal.
20. Não se tem conhecimento da elaboração de estudo de impacto orçamentário sobre a redução dos recursos do FAT fruto da extinção do caráter compulsório da contribuição sindical, do que resulta em uma segunda inconstitucionalidade formal da Lei n. 13.467/17.
21. Acresça-se, ainda, que a nova lei afronta a Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), uma vez que implica a desoneração de receitas tributárias sem o estabelecimento de contrapartidas para compensação pela perda da receita da contribuição de natureza parafiscal.



22. A Lei é inconstitucional por violar a unicidade sindical e a representação sindical compulsória da categoria (CF, art. 8º, II e III), violando a liberdade sindical ao imputar aos associados o custo da atividade do sindicato, sobrecarregando-os economicamente.
23. Se não bastasse, a reforma trabalhista também padece de inconstitucionalidade material fruto do grave risco ao papel atribuído aos sindicatos pelo legislador constitucional de 1988, notadamente a defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais da categoria, bem como a obrigatória participação nas negociações coletivas que vinculam toda a categoria (CF, art. 8º, III e VI, c/c CLT, art. 611).
24. Certamente, atendendo aos parâmetros fixados pela OIT, poderá o poder constituinte derivado revogar a contribuição sindical, mas assim ao fazê-lo deverá não só observar os requisitos da lei complementar e o do prévio estudo de impacto orçamentário, bem como, via emenda constitucional, substituir a unicidade pelo regime da pluralidade sindical, hipótese na qual os sindicatos passarão a representar tão somente os interesses dos filiados e não mais de toda a categoria.
25. A contribuição sindical persiste e diante da sua natureza tributária, a assembleia limitar-se-á a autorizar o seu desconto nos termos expressamente previstos nos arts. 578 a 610 da Consolidação das Leis do Trabalho, qual seja um dia de trabalho do mês de março de cada ano.
26. Quanto à contribuição sindical patronal (CLT, art. 587), a opção do empregador em proceder ao recolhimento no mês de janeiro de cada ano merece a mesma interpretação conforme a Constituição.



27. A manutenção da compulsoriedade da contribuição sindical ganha relevância quando verificamos que a reforma trabalhista acresceu sobremaneira os encargos do sindicato, como a criação de um rol de matérias em que o negociado poderá prevalecer sobre o legislado, inclusive e principalmente na perspectiva do negociado estabelecer condição de trabalho inferior ao assegurado em lei, sendo necessário, portanto, a existência de um sindicato forte, dotado de capacidade econômica e bem estruturado para cumprir as novas atribuições que lhe foram conferidas pela legislação reformista.
28. A capacidade econômica das entidades sindicais influi diretamente no poder da ação sindical. A alteração da natureza jurídica da contribuição sindical (perda da compulsoriedade) implicará na debilidade econômica das entidades sindicais e, por conseguinte, no prejudicial enfraquecimento da ação sindical de tutela dos interesses e direitos de seus representados.
29. A Lei n. 13.467/17 neste tópico está, portanto, desestabilizando as relações sindicais, com graves prejuízos na defesa coletiva dos interesses dos representados. Seu texto gera incerteza e insegurança jurídica ao passo que pretende suprimir os paradigmas de proteção sobre os quais se funda a Constituição e o Direito do Trabalho.
30. Estes motivos bastam para evidenciar a inadequação, a impropriedade, a injustiça e a inconstitucionalidade formal e material das alterações promovidas pela Lei n. 13.467/17 acerca da contribuição sindical, que, por conseguinte, permanece vinculando compulsoriamente todos os integrantes da categoria, devendo o desconto e



o respectivo recolhimento observar a forma de cálculo e o prazo previsto na CLT.

31. Na hipótese de as inconstitucionalidades ora apontadas serem superadas pelo STF no exercício de controle concentrado de constitucionalidade (ADIs 5.794, 5.810, 5.811, 5.813, 5.815, 5.826, 5.850, 5.859, 5.865, 5.885, 5887, 5888, 5892, 5900, 5912 e 5923), resta prudente e necessária a análise e interpretação da “autorização prévia e expressa” estabelecida pelo legislador infraconstitucional para fins de desconto da contribuição sindical.

II – AUTORIZAÇÃO PRÉVIA E EXPRESSA

1. A autorização prévia e expressa para desconto em folha da contribuição sindical deverá ser extraída em assembleia, considerando-se a obrigação atribuída ao sindicato de fazer a defesa dos direitos e interesses individuais e coletivos da categoria e para estabelecer em negociação coletiva condições de trabalho em nome de toda a categoria (CF, art. 8º, III e VI, c/c CLT, art. 611 e Lei 5.584/70, art.14).
2. A assembleia geral do sindicato o local e momento adequados para que os indivíduos integrantes da categoria, seguindo os valores supremos de nossa Constituição, com liberdade, igualdade e segurança manifestem suas opiniões e, em harmonia social, realizem a concertação e a solução pacífica dos eventuais conflitos de interesses existentes no seio da categoria, em tudo no que diz respeito ao exercício da liberdade e autonomia sindical, aí incluídos a forma de organização e de administração sócio-econômico-financeira do sindicato, a condução e



aprovação da negociação coletiva e o livre exercício do direito de greve.

3. Não se mostra constitucionalmente legítimo, adequado, ou razoável, interpretar que a autorização prévia e expressa possa ser a individual, pois, historicamente, não foi, não é e não será que, supervalorizando o individualismo, conseguiremos construir uma sociedade livre, justa e solidária e os demais objetivos da República insertos no art. 3º da CF.
4. Não sem razão que, nas seis oportunidades em que o legislador recorre à expressão autorização prévia e expressa, em nenhuma delas se apura a expressão individual (CLT, artigos 578, 579, 582, 583, 602, 611-B, XXVI). Se assim o desejasse, o teria feito, não sem ferir, mais uma vez, os princípios fundantes da Constituição.
5. A negociação coletiva como fonte material do Direito do Trabalho tem respaldo constitucional, ao passo que se trata de direito fundamental social dos trabalhadores (CF, arts. 7º, XXVI e 8º, VI). Não menos importante, estabelece a Declaração da OIT Sobre os Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho que a negociação coletiva, juntamente com a liberdade sindical, goza do *status* de direito fundamental.
6. A convenção coletiva de trabalho, como demonstrado, vincula todos os trabalhadores. E essa é uma questão que nos faz lembrar da peculiar condição dos sindicatos. Não se trata de meras associações privadas destinadas à tutela dos interesses dos seus filiados. No sistema brasileiro, cabe aos sindicatos a defesa dos interesses de toda a categoria, conforme o estabelecido pelo art. 8º, III, da CF, inclusive para atuar como substituto processual,



nos termos do entendimento consolidado perante o STF (RE 883642), do que resultou no cancelamento da súmula n. 310 do TST, que reduzia a substituição processual à mera representação.

7. No que tange à contribuição sindical, tendo em vista sua natureza tributária, acrescida da necessidade de seu recolhimento para custear a atividade sindical em benefício de toda a categoria (art. 592 da CLT) não se vislumbra a possibilidade de estabelecer como critério para aprovação a autorização individual.
8. É no mínimo contraditório entender que todas as cláusulas estabelecidas na negociação coletiva possam ser aprovadas de forma coletiva em assembleia convocada pelo sindicato, inclusive as supressoras de direitos, conforme instituído pela reforma trabalhista, e, tão somente o desconto em folha da contribuição sindical dependa de autorização individual do trabalhador.
9. Dito de outro modo, admitir que os trabalhadores possam em assembleia deliberar pela redução de seus direitos, por vezes com expressão econômica em montante muito superior ao valor de um dia de trabalho, abrangendo, inclusive, aqueles que não são filiados ao sindicato, mas não se admitir que possam deliberar de modo coletivo acerca da contribuição sindical por ser paga por todos os representados para o fortalecimento da ação sindical se afigura de todo impróprio, contraditório, injusto e discriminatório. Não se pode cindir os efeitos jurídicos da assembleia geral do sindicato, que é soberana.
10. Deve-se considerar que o trabalhador não estará disposto, salvo raríssimas exceções, a expor-se perante o empregador e externalizar seu compromisso para com



a manutenção das atividades sindicais. A esse respeito, a exigência da autorização individual tem grande risco de resultar na prática de atos discriminatórios e antissindicais em prejuízo do trabalhador que sinalizar ao empregador seu interesse em descontar a contribuição sindical em favor do sindicato profissional que desempenha papel de contraposição ao empregador.

11. O financiamento sindical pela contribuição sindical implica em fortalecimento das entidades sindicais, realidade incompatível aos interesses dos empregadores que, por certo e como regra, preferirão negociar com sindicatos enfraquecidos economicamente. A histórica comprova a resistência das forças do capital contra a união e coalizão dos trabalhadores. O estágio atual de evolução das sociedades democráticas não admite tamanho retrocesso jurídico-social.
12. O Estado brasileiro, signatário da Convenção n. 98 da OIT, deve adotar todas as medidas necessárias para que o trabalhador não seja vítima de atos antissindicais e possa de modo pleno exercer as suas atividades sindicais.

III – ATUAÇÃO DO MPT

1. Compete ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis (CF, art. 127).
2. É dever do Ministério Público do Trabalho, dentre outras funções, promover a liberdade sindical, notadamente no que diz respeito à livre atuação dos sindicatos, combatendo a prática de atos antissindicais em prejuízo aos sindicatos e aos trabalhadores.



3. A supressão abrupta da contribuição sindical, principal fonte de custeio de muitos sindicatos, implica em grave risco à tutela dos direitos sociais dos trabalhadores em decorrência do enfraquecimento da ação sindical, em especial porque é o sindicato que representa e negocia em nome de todo o grupo profissional, incluindo os trabalhadores não associados.
4. A imposição ao trabalhador do ônus de ter que, individualmente, noticiar ao empregador sua vontade de recolher a contribuição sindical é campo propício à possível prática patronal de desestimular, impor dificuldades ou mesmo obstar a concretização desta livre manifestação de vontade, constituindo desta forma ato antissindical.
5. A autorização prévia e expressa para o desconto em folha da contribuição sindical deve ser extraída, portanto, somente em assembleia regularmente convocada pelo sindicato para esse fim.
6. A manifestação coletiva dos interessados acerca da contribuição sindical em assembleia regularmente convocada constitui boa prática e tende a minimizar e mesmo impedir possível ação patronal de coibir a manifestação da vontade individual do trabalhador.
7. O desvirtuamento e a malversação dos recursos oriundos da contribuição sindical deverão ser objeto de atuação repressiva por parte do Ministério Público do Trabalho, devendo a entidade sindical e os dirigentes sindicais respectivos serem devidamente responsabilizados, observado o devido processo legal e as demais garantias constitucionais.



8. Igualmente, a atuação do Ministério Público do Trabalho nas questões que dizem respeito à contribuição sindical tem como fundamento a promoção da liberdade sindical, em observância ao sistema de garantias sindicais estabelecidos em declarações internacionais, bem como no direito interno.
9. Pode e deve o Ministério Público atuar de modo a estimular a solução autocompositiva e pacífica dos conflitos que versarem sobre o tema, contribuindo para o fortalecimento do diálogo social.

JOÃO HILÁRIO VALENTIM

Procurador Regional do Trabalho
Coordenador Nacional da CONALIS
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

ALBERTO EMILIANO DE OLIVEIRA NETO

Procurador do Trabalho
Vice Coordenador Nacional da CONALIS
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical



NOTA TÉCNICA N. 02, DE 26 DE OUTUBRO DE 2018

CONTRIBUIÇÃO ESTABELECIDADA EM ACORDO OU CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO

I - CUSTEIO SINDICAL E REFORMA TRABALHISTA

10. A Lei n. 13.467/17 afastou a compulsoriedade da contribuição sindical (CLT, art. 578).
11. O STF declarou constitucional a Lei n. 13.467/17 no que se refere ao fim da compulsoriedade da contribuição sindical.
12. O tripé da organização sindical brasileira é formado pela unicidade, pelo efeito *erga omnes* da negociação coletiva e pela contribuição sindical descontada de todos os trabalhadores, como destacado pelo Ministro Luiz Edson Fachin.
13. Ao se retirar um desses pilares, o sistema poderá ruir como um todo.
14. A unicidade (CF, 8º, II), a eficácia *erga omnes* dos instrumentos normativos (CLT, art. 611) e os efeitos decorrentes da reforma trabalhista demandam uma nova interpretação das normas que versem sobre o custeio das entidades sindicais.



15. A negociação coletiva é direito fundamental social dos trabalhadores (CF, arts. 7º, XXVI e 8º, VI).
16. Ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais de toda a categoria.
17. O sindicato negocia e participa compulsoriamente das negociações coletivas, firmando instrumentos normativos que valem para todos os representados, associados e não associados (CF, art. 8º, incisos III e VI da CF e CLT, art. 611).
18. A atividade sindical em prol da defesa dos direitos sociais trabalhistas requer fontes de financiamento legítimas.
19. A assembleia de trabalhadores regularmente convocada é fonte legítima para a estipulação de contribuição destinada ao custeio das atividades sindicais, podendo dispor sobre o valor, a forma do desconto, a finalidade e a destinação da contribuição (CLT, art. 513, e).
20. II - PRINCÍPIO DA LIBERDADE SINDICAL NEGATIVA
21. As cláusulas de segurança sindical *closed shop*¹ e *maintenance of membership*² são expressamente vedadas pela Constituição (art. 8º, V).
22. O trabalhador não pode ser obrigado a se filiar ou manter-se filiado ao sindicato.
23. A Constituição não veda a cláusula *agency shop*³.

1 - Cláusula que condiciona a contratação à filiação ao sindicato.

2 - Clausula que condiciona o emprego a manutenção da condição de associado.

3 - Clausula que permite a cobrança de contribuição aos não filiados, desde que tenham sido abrangidos pela negociação.



24. Portanto, a cobrança do não associado abrangido pela negociação coletiva não viola a liberdade sindical negativa, pois não resulta em necessária filiação ao sindicato.
25. Ação sindical depende da participação dos trabalhadores, seja na realização das atividades desenvolvidas pelos sindicatos, seja na cotização econômica para a melhoria da prestação de serviços e das condições materiais das entidades sindicais.
26. Os abrangidos pela negociação coletiva (CLT, art. 611) devem participar do financiamento desse processo, sob pena de inviabilizar a atuação sindical, bem como atuar como desincentivo a novas associações.
27. O Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho - OIT admite a dedução de quotas sindicais dos não associados que se beneficiam da contratação coletiva (Liberdade sindical: Recopilação de Decisões do comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT – Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 1ª ed. 197, §§ 325-326-327)⁴.
28. Arnaldo Süssekind sustenta que o artigo 8º, V, da CF, não resulta em interpretação proibitiva da instituição de outras contribuições a trabalhadores não filiados.

4 - Verbete CLS-OIT nº 325 – Quanto uma legislação aceita cláusulas de segurança sindical, como a dedução de contribuições sindicais de não-filiados que se beneficia da contratação coletiva, estas cláusulas só deveriam se tornar efetivas por meio das convenções coletivas.

Verbete CLS-OIT nº 326 – A questão do desconto de contribuições sindicais pelos empregadores e seu repasse para os sindicatos deve ser resolvida pela negociação coletiva entre empregadores e sindicatos em geral, sem obstáculo de natureza legislativa.

Verbete CLS-OIT nº 327 – De conformidade com os princípios da liberdade sindical, as convenções coletivas deveriam poder prever um sistema de dedução das contribuições sindicais sem ingerência por parte das autoridades.



29. Nesta nova realidade normativa, diferentemente do entendimento adotado pelo TST no Precedente n. 119, a restrição da contribuição assistencial aos não associados pode resultar em desestímulo à sindicalização, já que o trabalhador saberá que, filiado ou não, gozará do êxito decorrente da luta do sindicato (SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; TEIXEIRA, Lima. Instituições de Direito do Trabalho. v. 2. São Paulo: LTr, 2002).
30. Maurício Godinho Delgado, destacando o efeito *erga omnes* da negociação coletiva, defende ser proporcional, equânime, justo e legal (CLT, art. 513, e) que os trabalhadores não associados também contribuam para a dinâmica da negociação coletiva, mediante a cota de solidariedade estabelecida no instrumento coletivo negociado.
31. Igualmente, destaca que o Precedente n. 119 do TST aponta restrição incomum no contexto do sindicalismo dos países ocidentais com experiência democrática mais consolidada, não sendo também harmônica à compreensão jurídica da OIT acerca do financiamento autônomo das entidades sindicais por suas próprias bases representadas (DELGADO, M. G. Curso de Direito do Trabalho. 17ª. Ed. São Paulo; LTr, 2018, p. 1600).

III - PRECEDENTE NORMATIVO 119 E ARE 1018459 (REPERCUSSÃO GERAL).

1. O Precedente Normativo n. 119 do TST veda o desconto de contribuição dos não associados. Contudo, referido precedente não se aplica aos instrumentos normativos



- depositados após a vigência da Lei n. 13.467/17, cujo texto extingue a compulsoriedade da contribuição sindical.
2. O ARE 1018459, com repercussão geral reconhecida, declarou inconstitucional a cobrança da contribuição assistencial aos não associados. O ARE 1018459 está pendente da análise de embargos de declaração.
 3. Os acordos e convenções coletivas de trabalho depositados após a vigência da Lei n. 13.467/17 deverão observar o disposto no artigo 611-B, da CLT.
 4. O art. 611-B, XXVI, da CLT, com redação definida pela Lei n. 13.467/17, reconhece a validade da estipulação de contribuição em instrumento normativo (acordo ou convenção coletiva de trabalho), observado o requisito “expressa e prévia autorização”.
 5. A Lei n. 13.467/17 autoriza a instituição de contribuição em instrumento normativo quando expressa e previamente autorizado pelo trabalhador.
 6. O ARE 1018459, portanto, abrange tão somente os acordos e convenções coletivas de trabalho anteriores à Lei n. 13.467/17.
 7. Em consonância com a nova realidade normativa decorrente da vigência da Lei n. 13.467/17, em 19 de dezembro de 2017, o TST, por seu Vice-Presidente, homologou a celebração de convenção coletiva de trabalho firmada entre o Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias - SNEA e a Federação dos Trabalhadores em Transportes Aéreos – FNTTA (autos PMPP-1000356-60.2017.5.00.0000).



8. Referido instrumento normativo, na cláusula 53, prevê a estipulação de contribuição, a ser descontada de todos os trabalhadores da categoria, em assembleia geral, que deverá também deliberar sobre o requisito autorização expressa e prévia (CLT, 611-B, XXVI)⁵.
9. Situação semelhante ocorreu nos autos n. PMPP-1000191-78.2018.05.00.0000, no qual o TST homologou convenção coletiva firmada entre o Sindicato dos Trabalhadores em Empresas Ferroviárias dos Estados do Maranhão, Pará e Tocantins - STEFEM e a Vale S.A.
10. No âmbito do Inquérito Civil n. 611.2008.04.000/3, da PRT da 4ª – Rio Grande do Sul, foi aditado Termo de Ajuste de Conduta anteriormente celebrado entre o MPT, a Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado do Rio Grande do Sul e outros 14 sindicatos, versando sobre a contribuição assistencial, também denominada negocial, confederativa ou de solidariedade.
11. De acordo com o termo aditivo firmado pelo MPT, a contribuição estipulada no âmbito da negociação coletiva deverá ser descontada de todos os trabalhadores, associados ou não associados ao sindicato, desde que aprovada em assembleia, assegurada a participação de toda a categoria.

5 No acordo restou ajustado o estabelecimento de uma contribuição devida à entidade sindical laboral, definida em assembleia dos trabalhadores regularmente convocada, por ser descontada em folha de pagamento de filiados e não filiados ao sindicato, cabendo, ainda, a assembleia deliberar se ela será a fonte ou não de anuência previa e expressa para o desconto. Em sendo a assembleia a fonte de anuência, deverá ser assegurado aos empregados o exercício do direito de oposição, por ser efetivado por documento escrito, com identificação legível do nome e assinatura do empregado, por ser entregue e assinado na sede da entidade sindical, a quem competirá o envio do documento de oposição às empresas no prazo assinalado. Em não sendo, será necessária a autorização escrita e individual do trabalhador para a autorização do desconto (CLT, 611-B, XXVI).



IV - AUTORIZAÇÃO EXPRESSA E PRÉVIA

1. Nos termos do artigo 462 da CLT, o desconto sobre o salário do trabalhador é permitido quando previamente estabelecido em instrumento normativo (acordo ou convenção coletiva de trabalho).
2. O desconto em folha de contribuição devida ao sindicato também é regulado pelo artigo 545 da CLT, cuja redação estabelece o requisito *“devidamente autorizados”*.
3. O art. 611-B, XXVI, da CLT, acrescido pela Lei n. 13.467/17, estabelece o requisito de validade *“expressa e prévia autorização”* da cláusula que dispõe sobre cobrança ou desconto salarial no âmbito de instrumento coletivo.
4. Nas seis oportunidades em que o legislador recorreu ao requisito da prévia e expressa autorização, em nenhuma delas se apura as expressões individual ou coletiva (CLT, artigos 578, 579, 582, 583, 602, 611-B, XXVI).
5. Desta forma, a *“autorização prévia e expressa”* para desconto em folha da contribuição devida ao sindicato poderá ser tanto coletiva, quanto individual, nos termos deliberados em assembleia convocada pelo sindicato, assegurada a participação de todos os integrantes da categoria, associados ou não associados (CF, art. 8º, III e VI, e CLT, art. 462 e 611).

V - DIREITO DE OPOSIÇÃO

1. A estipulação de contribuição em acordo ou convenção coletiva de trabalho deverá ser aprovada em assembleia legítima, representativa, democrática e regularmente convocada, assegurada a ampla participação de todos os



integrantes da categoria, associados ou não ao sindicato, nos termos definidos pelo estatuto.

2. Deverá, ainda, ser fixada em valor razoável e assegurar aos não filiados o direito de oposição ao desconto.
3. O exercício do direito de oposição deverá ocorrer em prazo razoável à manifestação de vontade do trabalhador não associado.
4. Os valores auferidos pelos sindicatos serão objeto de prestação de contas periódicas, devendo ser observado amplamente o princípio da transparência.

JOÃO HILÁRIO VALENTIM

Procurador Regional do Trabalho
Coordenador Nacional da CONALIS
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

ALBERTO EMILIANO DE OLIVEIRA NETO

Procurador do Trabalho
Vice Coordenador Nacional da CONALIS
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical



NOTA TÉCNICA N. 3, DE 14 DE MAIO DE 2019

MEDIDA PROVISÓRIA N. 873, DE 1º DE MARÇO DE 2019.

5. Em 1º de março de 2019, o Presidente da República editou a MP n. 873 (Medida Provisória) que alterou dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT e da Lei n. 8112/90 com o objetivo de regular a autorização prévia e o recolhimento de contribuições sindicais.
6. A MP 873 pretende impor às demais fontes de custeio dos sindicatos (mensalidade sindical, contribuição confederativa e contribuição negocial/assistencial) regramento específico da contribuição sindical estabelecida em lei (CLT, arts. 545, 578 e 579).
7. A nova redação dos artigos 578 e 579 estabelecem o requisito “da autorização prévia, voluntária, individual, expressa e por escrito pelo empregado” para fins de recolhimento da contribuição.
8. O novo artigo 579 também afasta expressamente a possibilidade do direito de oposição como alternativa para o desconto dos não associados, declara antecipadamente a nulidade de acordos ou convenções coletivas de trabalho, bem como de deliberações em assembleias que resultem em interpretação ou disposição diversa do requisito da autorização prévia, voluntária, individual e expressa e por escrito, estabelecido pela MP.
9. A nova redação do art. 579-A limita as fontes de custeio das entidades sindicais aos filiados, inclusive as estabelecidas em Estatutos e na negociação coletiva, não obstante



persistir na organização sindical brasileira a representação sindical única de uma mesma categoria, na mesma base territorial (unicidade sindical) e o efeito “erga omnes” da negociação coletiva, isto é, tudo que foi negociado e pactuado pelas entidades sindicais representativas dos trabalhadores e das empresas, em acordos coletivos ou convenções coletivas de trabalho, aplica-se a todos os trabalhadores e empresas por elas representados, nos termos do art. 611 da CLT.

10. As MPs estão sujeitas a uma condição resolutiva, já que perdem sua eficácia quando não convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável uma vez por igual período (CF, art. 62).
11. Caso não convertida em lei, a MP 873 produzirá efeitos no mundo jurídico tão somente durante sua vigência (CF, arts. 5º., XXXVI, e 62, §§ 3º. e 11), se considerada formal e materialmente constitucional.
12. Os acordos e convenções coletivas de trabalho firmados antes da publicação da MP 873 não podem ser por ela atingidos, em respeito ao direito adquirido e ato jurídico perfeito (inc. XXXVI do art. 5º CF/88), bem como as cláusulas acordadas na vigência da MP, por força da autonomia privada coletiva e do contido no art. 611-A, da CLT.
13. A negociação coletiva e a liberdade sindical integram os quatro princípios da Declaração da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (1998)¹, documento

1 - Entre as quais constam a Convenção n. 87, sobre Liberdade Sindical e Proteção ao Direito de Sindicalização (não ratificada pelo Brasil) e a Convenção n. 98, sobre Aplicação dos Princípios do Direito de Organização e de Negociação coletiva (ratificada pelo Brasil).



de grande importância para a consolidação do trabalho decente em todo mundo, um dos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas - ONU.

14. Nos termos das Notas Técnicas 1 e 2 da CONALIS, a unicidade sindical (CF, 8º, II), a eficácia “erga omnes” dos instrumentos normativos (CLT, art. 611) e os efeitos decorrentes da reforma trabalhista (Lei n. 13467/17) demandam adequada interpretação das normas que versem sobre o custeio das entidades sindicais, destacando-se que a negociação coletiva é direito fundamental social dos trabalhadores (CF, arts. 7º, XXVI e 8º, III e VI).
15. Ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais de toda a categoria e é obrigatória a sua participação nas negociações coletivas de trabalho (art. 8º, incisos III e VI, da Constituição),
16. A assembleia de trabalhadores regularmente convocada é fonte legítima não só para a estipulação de novas condições de trabalho (art. 611), como também para fixar a contribuição destinada ao custeio das atividades sindicais, podendo dispor sobre o valor, a forma do desconto, a finalidade e a destinação da contribuição (CLT, art. 513, e), em conformidade com o art. 2º da Convenção 154 da OIT, ratificada pelo Brasil, que trata das medidas de incentivo à negociação coletiva.
17. As cláusulas de segurança sindical “closed shop” e “maintenance of membership” são expressamente vedadas pela Constituição (art. 8º, V). Em outras palavras, o trabalhador não pode ser obrigado a filiar-se ou manter-



se filiado ao sindicato, para conseguir ou garantir um emprego.

18. Diferentemente, a Constituição não veda a cláusula “agency shop”, entendida como aquela que estabelece o desconto de contribuição dos trabalhadores não filiados, desde que tenham sido abrangidos pela negociação, nos termos do entendimento consolidado perante o Comitê de Liberdade Sindical da OIT (§§ 321-327)².
19. Nos termos da Nota Técnica n. 2 da CONALIS, em defesa da liberdade sindical e do respeito à autonomia privada coletiva, inerente às entidades sindicais, a deliberação sobre os termos e condições da negociação coletiva, inclusive acerca de contribuições devidas pelos trabalhadores por ela abrangidos e respectivo desconto salarial, pode ser individual ou coletiva, extraída em assembleia geral convocada para esse fim, nos termos do art. 612 da CLT.

2 - § 321 – Convém distinguir entre cláusulas de segurança sindical permitidas por lei e as “impostas” por lei, uma vez que só estas últimas resultam num sistema de monopólio sindical contrário aos princípios da liberdade sindical.

§ 322 – A admissibilidade das cláusulas de segurança sindical por força de convenções coletivas foi deixada a critério dos Estados ratificantes, conforme se depreende dos trabalhos preparatórios da Convenção n. 98.

§ 325 – Quando uma legislação aceita cláusula de segurança sindical, como a dedução de contribuições sindicais de não-filiados que se beneficiam da contratação coletiva, estas cláusulas só deveriam se tornar efetivas por meio das convenções coletivas.

§ 326 – A questão do desconto de contribuições sindicais pelos empregadores e seu repasse para os sindicatos deve ser resolvida pela negociação coletiva entre empregadores e sindicatos em geral, sem obstáculos de natureza legislativa.

§ 327 – De conformidade com os princípios da liberdade sindical, as convenções coletivas deveriam poder prever um sistema de dedução das contribuições sindicais sem ingerência por parte das autoridades. In: *Liberdade sindical: Recopilação das decisões e princípios do comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT*. Brasília: OIT, 1ª. ed. 1997, pg.73-4.



20. Os trabalhadores abrangidos pela negociação coletiva devem participar do financiamento desse processo, sob pena de inviabilizar e fragilizar a atuação sindical, bem como desincentivar novas filiações.
21. A cobrança do não associado abrangido pela negociação coletiva não viola a liberdade sindical negativa, pois não resulta em necessária ou obrigatória filiação ao sindicato, assegurado o direito de oposição.
22. A reforma trabalhista (Lei n. 13467/17), a par de consagrar o princípio da prevalência do negociado sobre o legislado, maximizando o valor jurídico das normas coletivas de trabalho, admite a realização do desconto salarial estabelecido em convenção ou acordo coletivo de trabalho, quando autorizado. (CF, art. 8º, I, c/c CLT, arts. 611 e 611-B, XXVI).
23. O regramento do boleto bancário (CLT, 582), em substituição ao desconto em folha, tem o potencial de inviabilizar a atuação sindical, e de fragilizar o sistema de financiamento dos sindicatos, cuja missão é coletiva e não individual.
24. A regra do boleto bancário é inconstitucional por contrariar a literalidade do inciso IV do art. 8º, que autoriza expressamente o desconto em folha da contribuição confederativa, fixada por assembleia sindical, e por ferir o princípio da isonomia de tratamento (CF, art. 5º, *caput*) das pessoas jurídicas, na medida em que cria regra que dificulta o recolhimento das contribuições tão somente para as entidades sindicais, mantendo outras sistemáticas do desconto em folha, a exemplo dos empréstimos e financiamentos bancários, contratados pelos trabalhadores junto às instituições financeiras.



25. As referidas alterações da MP 873 atentam contra a autonomia privada coletiva, a liberdade sindical e à livre negociação (CF, art. 8º, caput, I e VI e Convenções n. 87, 98 e 154 da OIT), pois impedem que os sindicatos estabeleçam livremente em seus Estatutos, ou negociem e regulem formas de financiamento e de desconto em acordos e convenções coletivas de trabalho, configurando grave e vedada interferência e intervenção do Estado na organização sindical, razão pela qual não pode prevalecer ante a sua flagrante inconstitucionalidade e inconveniência.

JOÃO HILÁRIO VALENTIM

Procurador Regional do Trabalho
Coordenador Nacional da CONALIS
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

ALBERTO EMILIANO DE OLIVEIRA NETO

Procurador do Trabalho
Vice Coordenador Nacional da CONALIS
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical



NOTA TÉCNICA Nº 01, DE 10 DE JULHO DE 2019, DO GRUPO DE TRABALHO REGISTRO SINDICAL – CONALIS/MPT

1. OBJETO DE ANÁLISE DESTA NOTA TÉCNICA

O Ministro da Justiça e Segurança Pública - MJSP editou a Portaria nº 501, de 30 de abril de 2019, que dispõe sobre os novos procedimentos administrativos para o registro de entidades sindicais pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Anteriormente, o procedimento de registro de diversas entidades sindicais, de competência à época do Ministério do Trabalho e Emprego, foi objeto de investigação pela Polícia Federal e ajuizamento de ações pelo Ministério Público Federal, no âmbito da “operação registro espúrio”, que motivou, dentre outras ações, a realização de correição extraordinária pelo próprio Ministério do Trabalho e Emprego.

Por sua vez, o Ministério Público do Trabalho - MPT, pela Portaria PGT nº 1.461/2018, constituiu o Grupo de Trabalho, denominado GT Registro Sindical, Código GT04001-18, com o objetivo de promover levantamentos de dados e informações tendentes a avaliar e melhor compreender o processo de registro de entidades sindicais no âmbito do então Ministério do Trabalho e Emprego, com vistas a conferir unidade de tratamento ao problema no âmbito do MPT e a possibilitar a solução uniforme de processos e procedimentos afetos à Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical – CONALIS do MPT.



Com o advento da Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, o registro sindical passou a ser da competência do MJSP, que editou a já mencionada Portaria nº 501/2019 – a qual foi objeto de análise pelo Grupo de Trabalho GT Registro Sindical.

Cumprido ressaltar que recentemente, com a Lei nº 13.844/2019 e a Medida Provisória nº 886, ambas do dia 18 de junho de 2019, a competência para o registro sindical foi novamente alterada, passando a ser do Ministério da Economia.

Feitas tais considerações, o Grupo de Trabalho Registro Sindical da CONALIS/MPT apresenta o resultado de seu estudo, acompanhado das sugestões de alterações e inclusões de dispositivos à Portaria nº 501, de 30 de abril de 2019, com a finalidade precípua de **aperfeiçoar os procedimentos de registro e de alteração de registro das entidades sindicais**.

2. SUGESTÕES (DESTACADAS EM VERMELHO E ITÁLICO)

Eis as sugestões de aperfeiçoamento do texto da Portaria MJSP nº 501/2019, que se encontram grafadas em vermelho e acompanhadas de exposição de motivos:

Art. 1º Esta Portaria estabelece os procedimentos administrativos para o registro de entidades sindicais pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, em decorrência do disposto no inciso VI do art. 37 da Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019.

§ 1º: Os procedimentos administrativos de que trata esta Portaria observarão as seguintes diretrizes:

(...)



VII – rigorosa observância da ordem cronológica dos pedidos de registro ou de alteração de registro apresentados.

§ 2º: Quando a determinação judicial implicar em quebra da ordem cronológica de apreciação da pretensão, os procedimentos anteriormente protocolizados, relacionados diretamente ao da medida judicial, deverão ser analisados na mesma oportunidade, sendo concedido o registro, em caso de conflito de representação, à entidade que primeiro protocolizou o pedido, desde que atendidas as formalidades legais.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Inclusão do inciso VII ao parágrafo primeiro, e do parágrafo segundo: a inclusão do inciso VII é necessária para conferir maior transparência ao processo e respeito efetivo à ordem cronológica de apresentação dos requerimentos, evitando preterimento de solicitações de requerentes, uma vez que a experiência da “operação registro espúrio” demonstrou que muitas das fraudes na concessão de registro sindical, entre outras, envolviam desrespeito à ordem cronológica dos processos. De outro lado, também em respeito à ordem cronológica, devem ser analisados, em conjunto com o processo objeto da decisão judicial, todos aqueles que o antecederam.

Art. 5º A solicitação do registro sindical - SC deverá ser acompanhada dos seguintes documentos:

I - requerimento de registro sindical - SC gerado pelo CNES;



II - edital de convocação com descrição de toda a categoria e base territorial, conforme o estatuto social, para assembleia geral de fundação ou ratificação de fundação, publicado no Diário Oficial da União - DOU e em jornal de circulação na referida base, do qual conste a assinatura do subscritor, que deverá atender ao seguinte:

(...)

d) realização de assembleias nas capitais de todas as unidades da federação nas quais a entidade pretenda ter base territorial, quando se tratar de entidade com abrangência nacional ou interestadual, ou nas cidades sedes das entidades, quando a base territorial não abranger a capital;

(...)

IV - declaração registrada em cartório, expedida pela entidade sindical, de que os dirigentes foram devidamente eleitos e estão no exercício da atividade ou na condição de aposentado, na representação pleiteada, a qual deverá conter os nomes completos dos dirigentes, seus endereços residenciais e o número no CPF, em consonância com os dados informados no CNES, e se:

a) em atividade, indicar na declaração a empresa na qual trabalha, com respectivo CNPJ, sua classificação no Cadastro Nacional de Atividade Econômica (CNAE), cargo inserido na representação pleiteada com respectiva indicação do código na tabela de Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) e data de admissão, ou;

b) aposentado, indicar na declaração a empresa na qual trabalhou, com respectivo CNPJ, sua classificação no Cadastro Nacional de Atividade



de Econômica (CNAE), cargo que ocupou inserido na representação pleiteada com respectiva indicação do código na tabela de Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) e data da dispensa do cargo; (...)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Inclusão da alínea “d” ao inciso II: a exigência de realização de assembleias nas capitais ou cidades sede da base territorial das entidades sindicais é medida que visa tornar mais representativo seu registro, aproximando as entidades sindicais do trabalhador/empregador a ser representado e conferindo maior legitimidade à sua constituição.

Alterações do inciso IV: as alterações sugeridas têm como objetivo conferir mais clareza à redação.

Inclusão das alíneas “a” e “b” ao inciso IV: a inclusão das alíneas “a” e “b” ao inciso IV é necessária para evitar a constituição de entidades sindicais cujos diretores não façam parte da categoria que pretendem representar, de forma que a exigência da comprovação de desempenho da atividade a ser representada evita fraudes e impugnações posteriores.

Art. 6º Para a solicitação de fusão de entidades sindicais deverão ser apresentados os seguintes documentos:

I - requerimento de registro sindical -SC gerado pelo CNES;

II - edital de convocação conjunto dos sindicatos envolvidos com a descrição das respectivas categorias e bases territoriais, conforme a representação das entidades, publicado no DOU e em



jornal de circulação na base, para assembleia geral de autorização da fusão, do qual conste a assinatura do subscritor, que deverá atender ao seguinte:

(...)

c) publicação *no DOU, em jornal de circulação na base e em todas as Unidades da Federação, e, quando houver, no sítio eletrônico da entidade, quando se tratar de entidade com abrangência nacional, e nos respectivos Estados abrangidos, quando se tratar de entidade interestadual;*

III - ata da assembleia geral com a descrição da categoria e da base territorial aprovada, registrada em cartório, acompanhada de lista de presença, contendo a finalidade da assembleia, a data, o horário e o local de realização, os nomes completos, os números de registro no CPF e as respectivas assinaturas, *com identificação da entidade sindical a qual pertencem;*

(...)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Alterações da alínea “c” do inciso II: as alterações sugeridas visam conferir maior publicidade e, conseqüentemente, maior legitimidade às ações da entidade sindical. Ademais, a publicação do edital de convocação no sítio eletrônico da entidade é medida que assegura a efetiva comunicação aos representados dos atos que serão praticados por sua representante.

Alteração do inciso III: É importante que haja expressa menção do dirigente e da entidade sindical por ele representada,



a fim de verificar se a pessoa que assina tem legitimidade para tanto.

Art. 8º Para a solicitação de incorporação deverão ser juntados os seguintes documentos:

(...)

IV - estatuto social, registrado em cartório, que deverá conter objetivamente, *nos termos do art. 15, §§ 3º e 4º, desta Portaria*, a categoria e a base territorial correspondentes, não sendo aceitos termos genéricos, tais como afins, similares, conexos, entre outros; e

(...)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

No artigo 15, sugere-se a inclusão de dois incisos e quatro parágrafos, a fim de estabelecer critérios mais objetivos para a definição da categoria a ser representada e evitar fraudes. Desta forma, o artigo 8º, ao exigir a definição da categoria, cita os critérios sugeridos para o artigo 15, trazendo mais harmonia para o texto da Portaria.

Art. 10. A filiação de entidade sindical de grau inferior, a mais de uma entidade de grau superior, não poderá ser considerada para fins de composição do número mínimo previsto em lei para a criação ou manutenção de federação ou confederação, *exceto quando representar categoria diversa da qual já se encontra filiado.*



EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Sugestão que tem por finalidade aperfeiçoar a redação da norma, pois pode ocorrer de a entidade de grau inferior representar diversas categorias, com representação distinta por entidades de graus superiores.

Art. 11. Para a solicitação de registro sindical, deverão ser apresentados os seguintes documentos:

(...)

III - ata da assembleia geral, registrada em cartório, devendo constar expressamente a aprovação da fundação e a indicação das entidades fundadoras com os respectivos CNPJs, acompanhada de lista de presença contendo a finalidade da assembleia, a data, o horário e o local de realização, os nomes completos, os números de registro no CPF e as respectivas assinaturas, *com a identificação da entidade sindical que representa*;

IV - estatuto social, *contendo necessariamente a base territorial e as categorias representadas, nos termos do art. 15, §§ 3º e 4º, desta Portaria*, aprovado em assembleia geral e registrado em cartório; e

(...)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Alterações dos incisos III e IV: Sugestões que têm por finalidade aperfeiçoar a redação da norma. É importante que haja a expressa menção do dirigente e da entidade sindical por ele representada, a fim de verificar se a pessoa que assina tem legitimidade para tanto. Por sua vez, o estatuto deve definir



a base territorial e a categoria representada pela entidade sindical.

Art. 14. Os processos das entidades de primeiro grau e de grau superior terão filas de distribuição distintas.

§ 1º As listas cronológicas dos requerimentos serão públicas, sendo permitido a todo cidadão consultar os autos eletrônicos dos processos a qualquer momento, independentemente de pedido de vista.

§ 2º A lista cronológica dos processos das entidades de primeiro grau deverá conter as seguintes informações: nome do requerente e a categoria que pretende representar, com a respectiva base territorial, além da data e hora de protocolo (horário oficial de Brasília).

§ 3º A lista cronológica dos processos das entidades de grau superior deverá conter as seguintes informações: nome do requerente e entidades abrangidas, além da data e hora de protocolo (horário oficial de Brasília).

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Inclusão dos §§ 1º, 2º e 3º: As sugestões objetivam conferir ampla publicidade aos pedidos de registro.

Art. 15. A Coordenação-Geral de Registro Sindical analisará os processos, observando os seguintes critérios:

I - regularidade da documentação;

II - adequação da categoria pleiteada à definição prevista no art. 511 da CLT, para as entidades de primeiro grau;



III - existência, no CNES, de outras entidades sindicais representantes da mesma categoria, em base territorial coincidente com a do sindicato requerente;

IV - existência de número mínimo de filiados para as entidades de grau superior, conforme previsto nos arts. 534 e 535 da CLT;

V - nos casos de fusão e incorporação, se a representação da entidade resultante corresponde à soma da representação das entidades preexistentes;

VI - vedação de participação de um mesmo dirigente sindical nas diretorias de mais de um sindicato, salvo se integrante das respectivas categorias que representa; e

VII - vedação de participação de um mesmo dirigente sindical nas diretorias de mais de uma federação, confederação ou central sindical, salvo se integrante das respectivas entidades que representa.

§ 1º Constatada a insuficiência ou irregularidade dos documentos apresentados, o requerente será notificado, por uma única vez e pelo prazo improrrogável de vinte dias, para atender às exigências desta Portaria, assegurado o respeito à ordem cronológica desde que apresentada a documentação dentro do prazo.

§ 2º A inobservância da disposição prevista no § 1º implicará o não conhecimento do requerimento e a perda da ordem cronológica, cabendo a reapresentação do pedido.



§ 3º A descrição da categoria referida nesta Portaria, conforme o art. 511 da CLT, deverá corresponder a um ou mais elementos constantes da tabela de categorias elaborada e mantida pela Coordenação-Geral de Registro Sindical.

§ 4º A tabela de categorias tomará por base o Cadastro Nacional de Atividades Econômicas – CNAE para as categorias em geral e o Cadastro Geral de Ocupações – CBO para as categorias diferenciadas.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Inclusão dos incisos VI e VII: O impedimento da participação de um mesmo dirigente em várias entidades e centrais sindicais, exceto quando comprovado ser efetivo integrante das categorias representadas, é medida importante para coibir fraudes de representação.

Inclusão dos §§ 1º e 2º: a inclusão da possibilidade de emenda às demandas apresentadas à Coordenação Geral de Registro Sindical se faz necessária em respeito ao princípio do contraditório, possibilitando ao requerente sanar o vício ou esclarecer que ele não existe. Caso não sanado o vício, a demanda não será conhecida, com o consequente arquivamento.

Inclusão dos §§ 3º e 4º: O acréscimo dos referidos parágrafos pretende tornar mais objetivos os critérios de determinação da categoria no pedido de adequação ou na verificação de conflito de representação com outras entidades sindicais, a fim de balizar a atuação da Coordenação Geral de Registro Sindical e possibilitar a conferência da lisura do



processo por qualquer pessoa, conferindo mais transparência ao processamento das demandas. Neste ponto específico, cabe observar que a coexistência do princípio da unicidade sindical e da liberdade sindical reclama a clara demarcação dos limites das categorias econômicas (e diferenciadas) representadas pelas entidades sindicais. Por essa razão, apresenta-se imperiosa a necessidade de atualizar, manter e controlar o quadro de categorias, bem como de reformular a estrutura do referido quadro baseando-se em categorizações nacionalmente aceitas e padronizadas (CNAE e CBO).

Art. 16. Quando da verificação de que trata o inciso II do art. 15

desta Portaria, for constatada a existência de conflito parcial de representação, será considerado regular o pedido para fins de publicação, salvo se a base territorial requerida englobar o local da sede de sindicato representante da mesma categoria registrado no CNES.

Parágrafo único: O sindicato que tiver parte de sua representação ou base territorial requerida por outra entidade deverá ser notificado pela autoridade responsável pelo registro quando da publicação do pedido, começando a fluir o prazo para impugnação a partir do recebimento da notificação da autoridade.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Sugestão que tem por finalidade assegurar a efetiva formação do contraditório e a possibilidade de defesa à entidade sindical que estiver a sofrer modificação em sua base



territorial ou representação sindical por conta de requerimento de outra entidade sindical.

Art. 20. As impugnações serão arquivadas nas seguintes hipóteses:

(...)

II - insuficiência ou irregularidade dos documentos apresentados, *mantida após notificação nos termos do § 1º do art. 15 desta Portaria;*

(...)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Sugestão decorrente da alteração apontada para o art. 15 da Portaria.

Art. 24. O pedido de registro ou alteração estatutária será suspenso, ficando vedada a prática de qualquer ato, nos seguintes casos:

I - por determinação judicial, após a notificação da Coordenação-Geral de Registro Sindical pelo Poder Judiciário;

II - durante o prazo previsto no § 1º do artigo 22 desta Portaria; e

III - quando a Coordenação-Geral de Registro Sindical for notificada diretamente por órgão público competente sobre a existência de procedimento de investigação.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

A alteração no texto se faz necessária para correção do que parece ser erro material, pois o art. 23 refere-se a pedido de desistência de impugnação. O correto seria a referência ao



prazo que consta do § 1º do art. 22 da Portaria, que estabelece 180 (cento e oitenta dias) para a solução de conflito entre as entidades sindicais impugnante e impugnada por meio de composição, mediação ou arbitragem.

Art. 26. A Coordenação-Geral de Registro Sindical arquivará o pedido nos seguintes casos:

I - insuficiência ou irregularidade de documentação;

II - não caracterização da categoria pleiteada, nos termos do art. 511 da CLT e §§ 3º e 4º do art. 15 desta Portaria;

(...)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Sugestão que decorre da alteração apontada para o art. 15.

Art. 30. O registro sindical será cancelado nos seguintes casos:

(...)

IV - na ocorrência de fusão ou incorporação, na forma dos arts. 6º e 8º desta Portaria; e

V - *quando a entidade sindical, após o transcurso do prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados do fim do prazo estabelecido em regular notificação pela CGRS, não atualizar seu cadastro e/ou prestar as informações requeridas.*



EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

O fato de a entidade sindical não atualizar seu cadastro ou não prestar as informações requeridas pela Coordenação Geral de Registro Sindical indica que sua situação está irregular. Assim, não há sentido na manutenção do registro dessa entidade, que deve ser cancelado em decorrência de sua inércia em face do prazo concedido para adequação.

Art. 38. Todos os processos são públicos e estarão disponíveis para visualização e acompanhamento por qualquer pessoa, sem *qualquer* ônus.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Sugestão decorrente da alteração apontada para o art. 14 da Portaria.

Art. 39. A Coordenação-Geral de Registro Sindical publicará, *permanentemente*, as listas dos processos em tramitação, *atualizadas diariamente*.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Em respeito ao princípio da publicidade, as listas devem ser atualizadas diariamente, com publicação permanente no site do MJSP.

3. CONCLUSÃO

Em razão das considerações acima expostas, o Grupo de Trabalho Registro Sindical da CONALIS do MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO manifesta-se pelo acolhimento das alterações e



inclusões ao texto da Portaria MJSP nº 501, de 30 de abril de 2019, nos termos sugeridos nesta Nota Técnica.

Brasília, 10 de julho de 2019.

JOAO HILARIO VALENTIM

Procurador Regional do Trabalho
Coordenador Nacional da CONALIS/MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

ALBERTO EMILIANO DE OLIVEIRA NETO

Procurador do Trabalho
Vice-Coodenador Nacional da CONALIS/MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

ANA CRISTINA D.B.F. TOSTES RIBEIRO

Procuradora do Trabalho
Vice-Coodenadora Nacional da CONAP/MPT
Membro do GT Registro Sindical

PAULO DOUGLAS ALMEIDA DE MORAES

Procurador do Trabalho
Coordenador Regional da CONALIS na PRT da 24ª RG
Membro do GT Registro Sindical

JOSÉ PEDRO DOS REIS

Procurador do Trabalho
Membro do GT Registro Sindical



Ministério Público do Trabalho
mpt.mp.br | facebook.com/mpt.br