

Sindicatos e Autonomia Privada Coletiva

PERSPECTIVAS CONTEMPORÂNEAS

Organizadores: Túlio Massoni · Francesca Columbu

Antônio Galvão Peres
Antonio Pedro Baylos Grau
Bernardo Cunha Farina
Carla Teresa Martins Romar
Catarina de Oliveira Carvalho
Dânia Fiorin Longhi
Elton Duarte Batalha
Enoque Ribeiro dos Santos
Firmino Alves Lima
Gabriel Henrique Santoro
Giancarlo Perone
Homerio Batista Mateus da Silva
José Carlos de Carvalho Baboin
Juliana Tavares Pegorer

Júlio Manuel Vieira Gomes
Luiz Carlos Amorim Robortella
Mario Garmendia Arigón
Otávio Pinto e Silva
Patrícia Tuma Martins Bertolin
Pedro Paulo Teixeira Manus
Rafael Sastre Ibarreche
Regina Stela Corrêa Vieira
Renan Bernardi Kalil
Renato Rua de Almeida
Ronaldo Lima dos Santos
Túlio Augusto Tayano Afonso
Walküre Lopes Ribeiro da Silva
Wilfredo Sanguineti Raymond


ALMEDINA

Liberdade sindical

Otávio Pinto e Silva*

1. Introdução

Tema importante que sempre incentiva nossa reflexão é o da *liberdade sindical*, concebida como a premissa básica para a organização das entidades sindicais no Estado Democrático de Direito.

É indispensável que o Estado efetue a tutela nessa área, pois a existência de adequada negociação coletiva depende do direito de os trabalhadores poderem formar organizações e a elas se associarem, por sua livre escolha.

Com efeito, a valorização da autonomia privada coletiva, como uma maneira de reconhecer aos particulares a prerrogativa de autorregulamentação dos respectivos interesses, está ligada de forma indissociável ao direito dos trabalhadores organizarem livremente as entidades que os representem.

A doutrina italiana, como mostra Gino Giugni, interpretou e sistematizou de modo congruente a exigência de liberdade dos grupos organizados perante o Estado, depois da queda do sistema corporativista. A noção de autonomia é bivalente, porque pressupõe a identificação de uma esfera de liberdade mas ao mesmo tempo o exercício de um poder de autorregulamentação.¹

Não por outro motivo, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) aprovou a Convenção nº 87, em 1948, relativa à liberdade sindical e à proteção

* Professor Associado do Departamento de Direito do Trabalho e Segurança Social da Faculdade de Direito da USP e advogado trabalhista.

¹ GIUGNI, Gino. Il diritto sindacale e i suoi interlocutori. *Rivista Trimestrale di diritto e Procedura Civile*. Milão, ano 24, 1970, p. 388/389.

ao direito de se organizar, visando estabelecer algumas ideias fundamentais para a configuração da liberdade sindical, a saber:

- a) os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, devem ter garantido o 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 aceitar os seus estatutos (artigo 2º);
- b) as organizações de trabalhadores e empregadores devem ter o direito de elaborar os seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente os seus representantes, de organizar suas atividades e sua gestão, de formular o seu programa de ação;
- c) o Estado deve adotar uma postura de não intervenção, de modo que as autoridades públicas se abstenham de adotar quaisquer medidas que possam limitar o direito de livre organização sindical ou entravar o seu exercício.

Mesmo aprovada há tanto tempo e sempre citada como uma referência no ordenamento jurídico internacional, o que se observa é que a Convenção 87 tem sido ignorada em um grande número de países, sendo certo que inúmeras queixas formais de contravenções já foram examinadas pelos órgãos de controle da OIT, como a Comissão de Peritos e o Comitê de Liberdade Sindical.

O direito à liberdade sindical não pode ser visto apenas como um direito dos trabalhadores, mas, sim, como um direito humano fundamental, que possibilita o equilíbrio de forças necessário para a garantia das condições de trabalho e para a construção de um sistema produtivo eficiente, beneficiando o conjunto da sociedade².

2. As diversas dimensões da liberdade sindical

Amauri Mascaro Nascimento apontou cinco dimensões para a liberdade sindical, a saber: a) liberdade de associação; b) liberdade de organização; c)

² SARCEDO, Cristiana Lapa Wanderley. *Representatividade Sindical e Negociação Coletiva: diretrizes da OIT, experiências dos modelos francês e norte-americano e contribuições ao sistema brasileiro*. São Paulo: LTr, 2011, p. 33.

liberdade de administração; d) liberdade de exercício das funções; e) liberdade de filiação e desfiliação³. Vejamos.

2.1. Liberdade de associação

A liberdade sindical pressupõe, em primeiro lugar, a aplicação do *direito de associação* no terreno das entidades sindicais. Se as leis de um Estado permitem e incentivam que as pessoas se agrupem em organizações, para a defesa de seus interesses profissionais e econômicos, fala-se em liberdade sindical, caracterizada pelo reconhecimento, pela ordem jurídica, de que devem existir essas associações.

Trata-se, portanto, da aplicação da idéia do direito de associação ao âmbito trabalhista, até mesmo no que se refere ao direito de reunião, como se depreende das regras gerais contidas no artigo 5º, incisos XVI e XVII da Constituição Federal, que são especificadas para o campo sindical no artigo 8º, "caput".

A mera garantia formal da existência de sindicatos, porém, é insuficiente: na verdade, é necessário ir mais longe e averiguar o modo como o sindicato é concebido e a maneira como se relaciona com seus representados, com outras entidades e com o próprio Estado.

2.2. Liberdade de organização

Sendo assim, falar em *liberdade de organização* significa reconhecer a necessidade de os indivíduos promoverem a defesa de seus interesses comuns. Isso afeta o sistema de relações de trabalho, pois transpõe o diálogo trabalhista do plano individual para o coletivo.

Os trabalhadores organizados podem se valer de inúmeros mecanismos de ação sindical e de resistência contra os empregadores, dos quais o exemplo mais significativo é a paralisação da prestação de serviços, utilizada como uma forma de pressão: a greve. Nesse sentido, o artigo 9º da Constituição Brasileira prevê que cabe aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercer o direito de greve e sobre os interesses que queiram por meio dele defender.

São diversas as formas de organização que podem ser adotadas em um modelo de liberdade, tais como os sindicatos, as centrais sindicais, as federações, as confederações, as seções sindicais, as comissões de fábrica, as

³ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito Sindical*, São Paulo, Saraiva, 1991, p. 115.

representações de trabalhadores. No artigo II da Constituição Brasileira alude-se ao direito dos trabalhadores elegerem representantes, nas empresas com mais de duzentos empregados, com a finalidade exclusiva de promover o entendimento direto com os empregadores.

A organização pode ser *espontânea*, quando resulta da autonomia dos grupos que, segundo seus próprios critérios, escolhem os meios de união que julgam mais adequados, ou *não-espontânea*, quando os critérios são pré-estabelecidos pelo Estado, por meio de legislação que prevê um modelo fechado.

Aqui surge a questão da pluralidade sindical *versus* sindicato único, que tanta polêmica já gerou no Brasil, tendo em vista a regra do inciso II do artigo 8º da Constituição Federal: o “*caput*” assegura que a organização sindical é livre, mas o referido inciso mostra que não é *tão livre* assim.

Esse aspecto não passou despercebido na análise efetuada por Guido Zangari, para quem a unidade por “*coação legal*” prevista no modelo brasileiro afeta diretamente a livre organização dos trabalhadores: a norma em questão é “*espúria e ambígua*”, porque ao mesmo tempo afirma e tutela, mas limita e até mesmo nega a liberdade sindical⁴.

É também relevante a questão da liberdade de organização interna, com a possibilidade de escolha pelos membros do grupo das alternativas que bem entenderem acerca dos estatutos, dos órgãos de que a entidade se compõe, das atribuições de cada um desses órgãos.

Não se pode deixar de mencionar, ainda, a questão do reconhecimento e do registro: maior será a liberdade se o sindicato puder constituir-se mediante simples registro, independente de ato do Estado. A regra do artigo 8º, inciso I, da Constituição Federal foi interpretada pelo Supremo Tribunal Federal não como um mecanismo de ingerência do Estado na criação das entidades, mas apenas de ato vinculado, visando o controle do critério da unicidade sindical.

Essa solução, no entanto, é passível de justa crítica doutrinária, na medida em que os governantes podem não resistir à tentação de criar “*regras*” para o registro. José Carlos Arouca, após estudar as Portarias editadas sobre o tema, afirma que “*autonomia de verdade só existirá quando a organização sindical livrar-se de vez do controle do Estado representado pelo Ministério do Trabalho*”⁵.

⁴ ZANGARI, Guido. *Monismo Sindacale e Stato corporativo in Brasile*. Diritto sindacale Comparato dei Paesi Ibero-Americani. Milão: Giuffrè Editore, 1990, p.171/176

⁵ AROUCA, José Carlos. *Organização Sindical no Brasil: Passado, Presente, Futuro (?)*. São Paulo: LTr, 2013, p. 76

2.3. Liberdade de administração

Duas idéias básicas fundamentam essa terceira dimensão da liberdade sindical, a saber: a democracia interna e a não interferência externa.

A democracia interna é condição de legitimidade do sindicato e pressupõe a redação dos próprios estatutos, a definição do modelo de eleições para escolha dos dirigentes, a alternância no poder, o respeito às oposições, a admissão de candidaturas de grupos que diverjam da diretoria, a livre propaganda de idéias e dos objetivos que cada grupo almeja alcançar.

O Brasil ainda enfrenta muitas dificuldades para garantir a democracia interna nas entidades sindicais, como frequentemente se verifica em denúncias apuradas pela imprensa que apontam atos de violência envolvendo diferentes categorias de trabalhadores. Tome-se como exemplo reportagem publicada pela Revista Istoé, dando conta de três episódios de agressões envolvendo sindicalistas: um envolvendo o sindicato dos marceneiros de Taboão da Serra, outro o sindicato dos químicos de Jundiaí, e o terceiro o sindicato dos gráficos de São Paulo. Em todos, um denominador comum: disputas pelo direito de controlar as entidades⁶.

Também merecem ser lembradas as sempre conturbadas eleições no sindicato dos condutores de veículos de São Paulo: segundo investigações conduzidas pelo Ministério Público, em um período de vinte anos ao menos dezesseis pessoas morreram em disputas pelo poder na entidade⁷.

Mas a liberdade de administração também exige garantias de que o sindicato não sofra interferências externas em seu dia a dia. Pressupõe a escolha dos dirigentes pelos próprios interessados, sem que o Estado possa nomear pessoas para a administração; o controle e a fiscalização dos atos da diretoria pelos órgãos do próprio sindicato; a proibição do afastamento de dirigentes sem que sejam ouvidos esses órgãos de controle; a fixação de contribuições financeiras ao sindicato pelos membros do grupo, em assembleia; a livre destinação dos recursos arrecadados, conforme deliberação dos interessados.

Em razão da necessidade de se garantir a liberdade de administração, ganha relevância a previsão no ordenamento jurídico de mecanismos que impeçam os atos de ingerência do Estado ou dos empregadores nos sindicatos dos trabalhadores, evitando assim possíveis práticas desleais. É o que a doutrina denomina de proibição de atos antissindicais: imprescindível, portanto,

⁶ *Bandidismo Sindical*. Istoé, 07/09/2011, p. 40/44

⁷ *Briga por poder em entidade já matou 16*. Folha de S.Paulo, 11/07/2013, p. C1

que em um sistema de liberdade sindical o ordenamento jurídico contenha previsões do gênero.

2.4. Liberdade de exercício das funções

A quarta dimensão da liberdade sindical envolve a questão da definição, pela ordem jurídica, das funções do sindicato e das formas pelas quais essas funções devem ser cumpridas.

Trata-se da garantia do exercício das funções sindicais, por meio das quais a entidade poderá desenvolver sua ação, com o objetivo de atingir a consecução de seus fins⁸.

A primeira função essencial do sindicato, que deve ser reconhecida, é a de *representação* dos interesses do grupo nas suas relações com outros órgãos ou com o próprio Estado. É o que justifica, por exemplo, a necessidade de oitiva das entidades sindicais em audiências públicas quando o Parlamento debate a elaboração de uma determinada lei.

A função de *negociação* deve ser plenamente assegurada, pois é a partir dela que os sindicatos exercem o poder de criação de normas jurídicas trabalhistas (convenções e acordos coletivos de trabalho), que devem reger as relações individuais de trabalho.

A Convenção 98 da OIT aponta a importância dessa função do sindicato, ao assinalar a necessidade da adoção de medidas adequadas para estimular trabalhadores e empregadores ao pleno desenvolvimento dos procedimentos de negociação.

Vale dizer, somente se pode cogitar de efetiva garantia da autonomia privada coletiva quando o ordenamento jurídico não apenas assegura o "reconhecimento" de acordos e convenções coletivas de trabalho (artigo 7º, inciso XXVI, da Constituição Brasileira), mas vai mais além, promovendo e incentivando a função negocial.

A função *assistencial* é bastante criticada, especialmente quando se afirma que o sindicato não deve assumir um papel de mero prestador de serviços. Com efeito, soa um pouco estranho que o sindicato seja concebido como uma entidade que visa prestar serviços de natureza médica, odontológica, ambulatorial; ou ainda como uma espécie de agência de viagens dos trabalhadores, por meio de manutenção de colônias de férias.

⁸ MELLO, Lais Correa de. *Liberdade Sindical na Constituição Brasileira*. São Paulo: Editora LT, 2005, p. 74.

Mas não se deve negar a importância da *assistência jurídica*, por meio da qual o sindicato pode atuar tanto na orientação extrajudicial quanto na defesa judicial dos interesses dos seus membros; bem como a *assistência aos desempregados*, visando a requalificação profissional e a recolocação no mercado.

Interessante ainda debater a *função educacional* dos sindicatos, na perspectiva de uma formação sindical que, em sentido mais amplo, refira-se a tudo aquilo que possa preparar pessoalmente os trabalhadores para a melhoria de suas condições como indivíduos e como grupo⁹.

Por fim, não se pode deixar de registrar que geram certa polêmica as funções *econômica* e *política*, que são questionadas por significativa parte da doutrina.

A função *econômica* é entendida como a faculdade de o sindicato obter receita pelo exercício de atividades econômicas (como, por exemplo, a montagem de negócios ou a participação acionária em empresas); há quem critique essa possibilidade, sob o argumento de que isso representaria um desvio nas atribuições ordinárias do sindicato, capaz de gerar prejuízos para o grupo.

Quanto à função *política*, não se pode negar que é inerente à ação sindical, como meio para atingir os seus fins; mas é freqüente a existência de normas jurídicas que buscam impedir a política partidária, sob o argumento de que o sindicato deve ser plural, o que não combina com a atuação ao lado de um determinado partido.

2.5. Liberdade de filiação e desfiliação

A quinta e última dimensão da liberdade sindical pode ser enunciada a partir de uma equação básica, contida nos artigos 5º, inciso XX e 8º, inciso V, da Constituição Federal: ninguém pode ser obrigado a ingressar ou a não ingressar em uma associação ou em um sindicato.

Essa ideia fundamental deve ser examinada sob um triplicado aspecto: liberdade de filiação perante o sindicato, o Estado e o empregador.

Em relação ao *sindicato*, o problema que se apresenta é o da autoridade do grupo sobre os seus membros, e a liberdade dos indivíduos diante da entidade.

Em conformidade com a Declaração dos Direitos do Homem, toda pessoa tem o direito de ingressar em um sindicato; mas se trata de um direito que deve ser exercido em mão dupla. A liberdade de aderir ao sindicato deve ser acompanhada da liberdade de dele sair, a qualquer tempo.

⁹ FIORAVANTE, Tamira Maira. *Sindicato, educação e liberdade*. São Paulo: LTr, 2008, p. 105-109.

No que se refere ao Estado, deve haver a preservação da garantia de filiação do sindicato a entidades de grau superior (federações, confederações, centrais sindicais), como também a entidades internacionais.

Nesse aspecto, o sistema brasileiro acabou por levar ao desenvolvimento da chamada "pluralidade na unicidade": como demonstra Edson Gramuglia Araújo, as confederações se multiplicaram, com maior ou menor grau de litigiosidade, pela repartição da base territorial dos sindicatos de base e das correspondentes federações, associando-se por sua vez a específicas centrais sindicais¹⁰.

Ainda quanto ao Estado surge a questão da proibição de certos grupos de trabalhadores se filiarem a sindicatos: é o que acontece em muitos ordenamentos jurídicos no que se refere a servidores públicos, militares e policiais.

Por fim, a liberdade de filiação deve também ser preservada em face do empregador, evitando-se medidas que possam inibir o direito do trabalhador de exercer sua opção de filiar-se ou não ao sindicato. Assim, não devem ser permitidas atitudes discriminatórias na admissão ou na execução do contrato de trabalho, em virtude da condição de sindicalizado que o trabalhador venha a ostentar.

3. A organização sindical brasileira e a questão da liberdade sindical

A teoria corporativista teve grande influência na definição do sistema de organização sindical brasileiro, forjado a partir da Revolução de 1930 no sentido de consolidar uma nova estrutura de relações de trabalho. Buscou-se organizar a sociedade, atribuindo papéis específicos para os trabalhadores, os empregadores e o próprio Estado: cada parte da sociedade deveria adquirir uma função pública a cumprir.

Antes, os sindicatos eram pessoas jurídicas de direito privado; a partir de 1931, passam a ser tidos como órgãos de colaboração do governo, em evidente publicização, tanto que dependiam do reconhecimento do Estado para seu funcionamento (sendo certo, ainda, que somente poderiam se organizar sob a forma de categorias, delimitadas segundo um rígido plano de enquadramento sindical).

¹⁰ ARAÚJO, Edson Gramuglia. *As Centrais no Sistema de Representação Sindical no Brasil*. São Paulo: LTr, 2013, p. 91.

Adotou-se o princípio da unicidade sindical, por meio do qual só se admitia a formação de um único sindicato para representar os interesses de cada categoria profissional, na mesma base territorial.

Amauri Mascaro Nascimento mostra que com tais medidas “procurou o Estado ter em suas mãos o controle da economia nacional, para melhor desenvolver os seus programas. Para esse fim julgou imprescindível evitar a luta de classes; daí a integração das forças produtivas: os trabalhadores, empresários e profissionais liberais, numa unidade monolítica e não em grupos fracionados, com possibilidades estruturais conflitivas”¹¹.

Cesarino Júnior admite a influência da legislação da Itália na instauração do corporativismo brasileiro, mas constata algumas diferenças que, para ele, seriam fundamentais. Assim, afirma que o modelo brasileiro teria um caráter solidarista, ao proteger o trabalho “como meio de subsistência do indivíduo”, enquanto o italiano evidenciaria um caráter totalitário, ao tutelar o trabalho apenas e tão somente a título de um “dever social”¹².

De todo modo, a legislação brasileira se consolidou observando as seguintes características fundamentais: a) unicidade sindical, princípio por meio do qual apenas se admite a constituição de um único sindicato representativo de categoria profissional e econômica, numa determinada base territorial; b) sistema confederativo, em que o sindicato se integra num sistema de relacionamento hierárquico, com federações e confederações, constituídas respectivamente por categorias e ramos de atividade econômica; c) sujeição das entidades sindicais ao Estado, uma vez que cabia ao Ministério do Trabalho não só o seu registro, mas também a autorização para funcionamento e a fiscalização das atividades, com poderes de intervenção; d) predeterminação das funções a serem exercidas pelos sindicatos, considerados como colaboradores do poder público; e) imposto sindical, cobrado pelo Estado, e destinado à manutenção das entidades sindicais.

Esse sistema se contrapõe ao modelo de sindicalismo autônomo defendido pela Organização Internacional do Trabalho, consoante os princípios de organização sindical estabelecidos em sua Convenção 87.

A autonomia é o poder de autorregulamentação dos próprios interesses. Implica a possibilidade de criação de normas próprias, não identificáveis com as da ordem estatal. Está relacionada com uma concepção pluralista da sociedade, por meio da qual se admite a existência de vários centros de posituação do Direito.

¹¹ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito Sindical*. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 68.

¹² CESARINO JUNIOR, Antonio F. *Direito Social brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 1970, p. 82.

Obviamente, um sistema de autonomia não se coaduna com a intervenção estatal na vida sindical. Em verdade, cabe ao Estado simplesmente a garantia da liberdade sindical, por meio de normas de sustentação das atividades dos sindicatos, mas sem influência no seu funcionamento.

A Constituição de 1988 trouxe algum avanço, estabelecendo em seu artigo 8º, inciso I, que “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”.

Entretanto, não houve um rompimento total com a concepção corporativista, uma vez que restaram alguns de seus traços, como por exemplo, o princípio da unicidade sindical, o poder normativo da Justiça do Trabalho e o imposto sindical (este último, classificado por Octávio Bueno Magano como um “ranço do corporativismo”, uma vez que “a contribuição sindical, criada por lei, é um favor que o Estado concede ao sindicato”¹³).

Assim, pode-se afirmar a indispensabilidade da reforma do modelo vigente: para que se possa falar em liberdade sindical, como garantia para o desenvolvimento da autonomia privada coletiva, é preciso partir do princípio pluralista (consagrado no artigo 1º da Constituição Federal), a ser irradiado para o campo da organização sindical.

Minuciosa pesquisa da jurisprudência do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, focada nos casos por ela debatidos e que envolveram o Brasil, levou Sandor José Ney Resende a concluir que “sindicatos têm direito de existir e negociar. Devem gozar de proteção contra atos tendentes a limitar esses direitos. Se esses direitos necessitarem de lei que os garantam, deve ser criada. Se a lei existe, deve ser preservada. Se é imperfeita, deve ser aperfeiçoada”¹⁴.

4. A liberdade sindical como garantia da autonomia privada coletiva

As transformações no direito coletivo do trabalho brasileiro precisam começar pela organização sindical e representação dos trabalhadores no local de trabalho, com a aplicação prática do princípio da livre formação de sindicatos: deve ser garantido aos grupos de trabalhadores ou de empresários o direito de

¹³ MAGANO, Octávio Bueno. *Contribuição Confederativa*. Anais do CONJUR, FIESP, São Paulo, 1990, p. 19.

¹⁴ RESENDE, Sandor José Ney. *Liberdade sindical: o Brasil sob o olhar da OIT*. Dissertação de mestrado apresentada na Faculdade de Direito da USP. São Paulo, 2011, p. 223.

criar livremente o poder público

Essa ideia de autonomia privada particular, portanto, não se trata de uma concepção de conteúdo de mecanismos coletivos de tutela.

Como observado, o poder de negociação própria estrutura o poder de compreensão de mecanismos coletivos de tutela.

Para que o poder de negociação diversas medidas quando a necessidade.

4.1. Supressão

A primeira das previstas no artigo

Os parâmetros da Convenção 87 dos princípios

Cabe aos i e quais entidades

A unidade de ação legislativa sindical prevista

4.2. Eliminação sindical

Se a regra deva nos das entidades

¹⁵ MANUS, Pedro Atlas, 2001, p. 134

criar livremente suas entidades sindicais, sem a sujeição a atos de ingerência do poder público.

Essa ideia é fundamental para que se possa falar em efetiva valorização da autonomia privada coletiva, na busca de um modelo que vise assegurar aos particulares, na prática, os mecanismos necessários para a autorregulamentação de condições de trabalho.

Como observou Pedro Paulo Teixeira Manus¹⁵, não há como fortalecer o poder de negociação coletiva das entidades sindicais sem que se democratize a própria estrutura sindical brasileira. A ação governamental voltada a aumentar o poder dos sindicatos dentro da atual estrutura corporativa só pode ser compreendida no sentido de retirar direitos dos trabalhadores, por ausência de mecanismos democráticos de debate sobre o conteúdo das negociações coletivas de trabalho.

Para que objetivo de fortalecimento da negociação coletiva seja alcançado, diversas medidas reformadoras precisam ser aprovadas, muitas delas implicando a necessidade de emenda constitucional, conforme veremos a seguir.

4.1. Supressão da unicidade sindical

A primeira das medidas reformadoras é a *supressão da regra da unicidade sindical*, prevista no artigo 8º, inciso II, da Constituição Federal.

Os parâmetros para a organização sindical devem ser os estabelecidos pela Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que consagra os princípios da liberdade e autonomia sindical.

Cabe aos interessados – trabalhadores e empregadores – definir quantas e quais entidades representarão seus interesses.

A unidade do movimento sindical não deve ser imposta mediante intervenção legislativa estatal, pois tal intervenção contraria o princípio de liberdade sindical previsto no artigo 2º da referida convenção internacional.

4.2. Eliminação das categorias como formas obrigatórias de organização sindical

Se a regra deve ser a liberdade sindical, não cabe ao Estado definir os contornos das entidades representativas de trabalhadores e empresários.

¹⁵ MANUS, Pedro Paulo Teixeira. *Negociação coletiva e contrato individual de trabalho*. São Paulo: Atlas, 2001, p. 134.

Sendo assim, uma segunda medida indispensável é a supressão tanto na Constituição (artigo 8º, inciso II) quanto na lei (parágrafos do artigo 511 da CLT) das referências aos conceitos de categorias econômica, profissional e diferenciada como formas obrigatórias de organização em entidades sindicais.

Não deve o Estado estabelecer a forma de organização dos sindicatos, impondo a existência das categorias; ao contrário, a possibilidade de escolha precisa ser atribuída aos próprios grupos.

Pode até ser que a similitude das condições de vida e de trabalho decorrente das atividades desenvolvidas justifique a continuidade da existência de sindicatos tão tradicionais quanto os de metalúrgicos, de bancários, de comerciários; mas cabe a estes trabalhadores (e somente a eles) decidir se devem se organizar de tal forma.

Por outro lado, aos empresários também deve ser deixada a opção da forma mais conveniente de organização sindical, em vista da solidariedade de interesses econômicos que possam ter, diante das atividades que desempenham.

A enorme proliferação de sindicatos que se deu no Brasil a partir da Constituição de 1988 deixa claro que o critério da unicidade sindical por categoria não garante a união dos trabalhadores, na medida em que foram inúmeras as categorias profissionais surgidas sem um mínimo de representatividade.

Disputas judiciais são freqüentes entre os sindicatos de trabalhadores, visando definir quem tem o direito de representar determinadas categorias; a Emenda Constitucional 45/2005, que aprovou a Reforma do Poder Judiciário, trouxe essas questões para a competência da Justiça do Trabalho, demonstrando que a suposta unidade de ação que decorreria do sistema previsto no artigo 8º da Constituição não se efetivou na prática.

Some-se a isso, ainda, que a sindicalização por categorias não consegue enfrentar o problema do crescimento do trabalho informal, realidade bem observada por Kjeld Aagaard Jakobsen ao alertar o movimento sindical para o fato de que sua base tradicional se transfere em ritmo constante para o trabalho desregulamentado, comprometendo a própria força política do sindicalismo¹⁶.

Diante disso, Paul Singer chama a atenção para a necessidade de uma atuação dos sindicatos em relação ao trabalho informal, auxiliando-o a organizar-se, mas em formas diferentes do sindicato clássico, porque os trabalhadores informais não têm emprego regular e não estão vinculados a empresas em

¹⁶ JAKOBSEN, Kjeld Aagaard. A dimensão do trabalho informal na América Latina e no Brasil. In: Mapa do trabalho informal: perfil socioeconômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo, São Paulo: Ed. Perseu Abramo, 2000, p. 18.

car
for
de

4.3

A te

da r

a ár

sinc

l

por

trab

tanc

I

vida

bili

do M

/

que

vari

lhad

C

por

ser c

4.4.

A qu

não :

C

niza

aos s

¹⁷ SIN

perfil

Abran

caráter permanente. O auxílio na formação de cooperativas pode ser uma forma de atuação, como tem se mostrado viável, por exemplo, com os catadores de material reciclável.¹⁷

4.3. Revogação da base territorial mínima municipal

A terceira medida de garantia da liberdade e autonomia sindical é a revogação da regra constitucional (também contida no inciso II do artigo 8º) que prevê a área do Município como limite mínimo da base territorial de atuação dos sindicatos.

Deve ser aberta a possibilidade de criação de sindicatos por empresas ou por região geográfica, em conformidade com a similitude das condições de trabalho nas empresas envolvidas e de acordo com as conveniências e circunstâncias ditadas unicamente pelos interesses dos trabalhadores e empresários.

Basta o exemplo da grandiosidade de São Paulo e da pluralidade de atividades econômicas desenvolvidas em seu território para justificar a possibilidade de criação de um sindicato que busque atuar em apenas uma parte do Município.

A região central da cidade, por si só, pode justificar a criação de entidades que congreguem o enfrentamento problemas de problemas comuns a uma variedade de atividades produtivas e a um expressivo quantitativo de trabalhadores nelas envolvidos.

Ou ainda, não deve ser desprezada a possibilidade de criação de sindicatos por empresas, segundo a avaliação de conveniência de tal medida, o que deve ser objeto de deliberação exclusiva dos interessados.

4.4. Extinção da contribuição sindical compulsória

A quarta medida sugerida é o fim da contribuição sindical compulsória, que não se justifica em um sistema de liberdade sindical.

Os trabalhadores e os empresários devem ter o direito de se filiar à organização sindical de sua escolha, com a única condição de conformarem-se aos seus estatutos.

¹⁷ SINGER, Paul. O trabalho informal e a luta da classe operária. In: Mapa do trabalho informal: perfil socioeconômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo, São Paulo: Ed. Perseu Abramo, 2000.

O artigo 2º da Convenção 87 consagra o direito do indivíduo aderir ou não à entidade sindical, isto é, não impõe um dever de sindicalização; de tal forma, a obrigação de pagar uma contribuição ao sindicato pressupõe o ato voluntário de filiação.

A liberdade sindical é incompatível com a imposição (por via legal ou constitucional) do pagamento da contribuição sindical obrigatória: se a sindicalização é um direito, a contribuição não pode ser uma obrigação, de modo que devem ser revogados o inciso IV do artigo 8º da Constituição, bem como todo o Capítulo III do Título V da CLT.

Essa medida poderia levar à morte, por inanição, de muitos sindicatos? Ora, então ficaria provado que essas entidades realmente não têm razão de existir, pois evidentemente carecem de representatividade.

É de se lamentar a omissão do Congresso Nacional em debater e aprovar a lei que viria substituir a contribuição sindical compulsória pela chamada *contribuição negocial*, vinculada ao resultado da negociação coletiva e condicionada à aprovação de assembleia dos trabalhadores representados. Essa reforma foi prometida no artigo 7º da Lei nº 11.648/2008 (que regulamentou as Centrais Sindicais), mas ao que parece que ficou relegada a um momento futuro e incerto, sem qualquer sinal de que esteja próximo.

4.5. Estímulo à representação e participação dos trabalhadores no local de trabalho

A quinta transformação proposta consiste na criação de novas formas de representação e participação dos trabalhadores no local de trabalho.

É necessário ampliar os canais institucionais de atuação dos trabalhadores, incrementando a sua representação e participação no cotidiano empresarial, de maneira a tornar mais frequentes as negociações nos próprios locais de trabalho e a democratizar a gestão.

Walküre Lopes Ribeiro da Silva ensina que a representação é uma forma de atuação dos trabalhadores no local de trabalho para a defesa e promoção de seus interesses individuais e coletivos; já a participação constitui mecanismos por meio dos quais os trabalhadores participam da gestão, dos lucros ou do capital da empresa¹⁸.

¹⁸ SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. *Representação e participação dos trabalhadores na gestão da empresa*. São Paulo: LTr, 1998, p. 15.

Ex
lemb
empre
de pro
do art
cional
Pa
Almei

a)

b)

4.6.1

Uma
de m
que v
garar
M
dano
nega
taçõe
os ilí
Si
dicar
ativ
C
dicat

¹⁹ AL
repre
inter
²⁰ M

Existem dois dispositivos constitucionais nesse sentido que devem ser lembrados: o artigo 11 (que assegura, nas empresas com mais de duzentos empregados, a eleição de um representante destes com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores) e o inciso XI do artigo 7º (que prevê a participação dos trabalhadores, em caráter excepcional, na gestão da empresa).

Para se cogitar de prioridade para a negociação coletiva, Renato Rua de Almeida aponta dois pressupostos de representação dos trabalhadores:

- a) a atividade ou ação sindical não deve representar a categoria, por ser um todo indefinido, mas sim os interesses dos trabalhadores identificados;
- b) a representação eleita dos trabalhadores na empresa é o meio adequado para sua efetiva participação, pois torna a empresa mais institucional e comunitária, além de desenvolver a solidariedade entre os trabalhadores¹⁹.

4.6. Proteção contra os atos antissindicais

Uma sexta providência imprescindível é a inclusão no ordenamento jurídico de mecanismos efetivos de proteção contra os atos antissindicais, medida que visa dar legitimidade ao processo de negociação coletiva, estabelecendo garantias para o livre exercício da atividade dos sindicatos.

Mostra-se necessário identificar os atos jurídicos que produzem efeitos danosos na órbita da liberdade sindical (individual ou coletiva, positiva ou negativa, organizacional ou de ação sindical), de forma a propiciar interpretações ampliativas de conteúdo para aquelas condutas, como acontece com os ilícitos civis.²⁰

São classificados como antissindicais quaisquer atos que venham a prejudicar indevidamente o titular de direitos sindicais, quando em exercício de atividade sindical.

O sujeito prejudicado tanto pode ser um indivíduo quanto o próprio sindicato: como exemplos, podem ser citados atos como a despedida injusta de

¹⁹ ALMEIDA, Renato Rua de. O moderno direito do trabalho e a empresa: negociação coletiva, representação dos empregados, direito à informação, participação nos lucros e regulamento interno. *LT* Revista Legislação do Trabalho, São Paulo, ano 62, nº 1, janeiro 1998, pp.37-38.

²⁰ MARTINEZ, Luciano. *Condutas antissindicais*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 209.

dirigente sindical, a proibição de distribuição de material informativo do sindicato na porta da empresa, ou ameaças do empregador que visem desencorajar os seus empregados de se filiarem ao sindicato.

Quanto aos agentes, capazes de praticarem tais atos, podem ser arrolados os empregadores e seus prepostos, as organizações de empregadores e até mesmo o Estado (este, tanto no seu papel de empregador quanto no de autoridade administrativa).

A idéia de que o direito deve coibir certas "práticas desleais" surge com a lei nacional de relações de trabalho dos Estados Unidos da América, de 1935, conhecida como "Lei Wagner", que proíbe determinadas condutas dos empregadores ("*unfair labour practices*"), tais como: obstrução do exercício de direitos sindicais, atos de ingerência dos empregadores nas associações de trabalhadores, certos atos discriminatórios e a negativa de promover a negociação coletiva.

Posteriormente, uma outra lei, de 1947, chamada de "Lei Taft-Hartley", bilateralizou as práticas desleais (que antes só estavam previstas para o setor patronal), para qualificar como desleais também determinados atos cometidos pelas organizações sindicais de trabalhadores, relacionados principalmente com o uso da violência, da intimidação, da represália, da negativa de negociar.

A Organização Internacional do Trabalho expressa a sua preocupação quanto à proibição dos atos antissindicais, prevendo mecanismos de proteção contra o que chama de atos de "discriminação" e de "ingerência".

O conceito de "atos de discriminação" está previsto no artigo 1º da Convenção nº 98 da OIT, de 1949:

"os trabalhadores gozarão de adequada proteção contra atos de discriminação com relação a seu emprego. Essa proteção aplicar-se-á especialmente a atos que visem: a) sujeitar o emprego de um trabalhador à condição de que não se filie a um sindicato ou deixe de ser membro de um sindicato; b) causar a demissão de um trabalhador ou prejudicá-lo de outra maneira por sua filiação a um sindicato ou por sua participação em atividades sindicais fora das horas de trabalho ou, com o consentimento do empregador, durante o horário de trabalho".

Já a noção de "atos de ingerência" está prevista no artigo 2º da Convenção nº 98 da OIT:

"as organizações dos trabalhadores e dos empregadores gozarão de adequada proteção contra atos de ingerência de umas nas outras, ou por agentes ou membros de umas nas outras, na sua constituição, funcionamento e administração. Serão considerados atos de ingerência, nos

toc
qu
atr
as l
da
nor
te,
sua
me

I

A
antis
sulta

21 ERA
de Cul

termos deste artigo, promover a constituição de organizações de trabalhadores dominadas por organizações de empregadores ou manter organizações de trabalhadores com recursos financeiros ou de outra espécie, com o objetivo de sujeitar essas organizações ao controle de empregadores ou de organizações de empregadores”.

Oscar Ermida Uriarte explica a proteção contra os atos antissindicais como toda medida tendente a evitar, reparar ou sancionar qualquer ato que prejudique indevidamente o trabalhador ou as organizações sindicais no exercício da atividade sindical, ou ainda qualquer ato que lhes negue injustificadamente as facilidades ou prerrogativas necessárias para o normal desenvolvimento da ação coletiva²¹.

A experiência da Comissão de Peritos da OIT revela que a existência de normas legislativas fundamentais que proíbam atos antissindicais é insuficiente, se estas não vem acompanhadas de procedimentos eficazes que garantam sua aplicação na prática. Alguns requisitos são apontados para a eficácia dos mecanismos de proteção:

- I) a possibilidade de suspensão liminar do ato antissindical, para evitar que os seus efeitos se consolidem antes de uma decisão definitiva;
- II) uma diferenciação na distribuição do ônus da prova, pois pode ser muito difícil para o trabalhador ou para a sua entidade provar que determinado ato patronal está sendo praticado com fim ilícito: assim, por exemplo, surge a necessidade de o empregador demonstrar que uma despedida que está sendo questionada tenha um determinado fundamento;
- III) a celeridade do processo, uma vez que a lentidão para a solução de pendência acerca de um ato antissindical gera dois efeitos perversos: de um lado, se o ato não é suspenso provisoriamente, produz seus efeitos ilícitos durante todo esse tempo, e por outro lado, nesse mesmo período é possível que a situação violadora se consolide, tornando impraticável uma solução reparatória tardia.

Acrescente-se, por fim, que a previsão de uma sanção penal para os atos antissindicais é um mecanismo adotado pelo direito italiano com bons resultados, segundo relata Gino Giugni, ao comentar o dispositivo contido no

²¹ ERMIDA URIARTE, Oscar. *La protección contra los actos antissindicales*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitária, 1987, pp.9-19.

artigo 28 do Statuto dei Lavoratori que autoriza o juiz a punir o autor de ato considerado antissindical, em procedimento especial que se caracteriza pela celeridade processual e que representa uma coação indireta ao cumprimento de ordens judiciais exaradas com o objetivo de cessar um comportamento antissindical²².

Como afirma Walküre Lopes Ribeiro da Silva, a previsão dos atos ou condutas antissindicais na legislação trabalhista e a instituição da respectiva repressão penal são medidas indispensáveis quando se reflete sobre a reforma de nosso sistema. Mas o sucesso de tais medidas depende menos da gravidade da pena do que da tempestividade da intervenção judicial, com a anulação do comportamento antissindical²³.

4.7. Enfrentamento da crise de representatividade sindical

Constata-se que existem várias premissas indispensáveis para que se possa falar em um sistema de organização sindical fundamentado no critério de liberdade.

Essas premissas devem fazer parte de uma reforma do nosso modelo, pois somente com a tutela da liberdade sindical é que o Estado poderá garantir o desenvolvimento de negociações coletivas autênticas.

Vale dizer, a autonomia privada coletiva está vinculada à efetividade da representação sindical: como aponta Túlio de Oliveira Massoni, as ambíguas instituições legais brasileiras condicionam uma estrutura legal burocratizada e desvinculada das bases, fatores esses que impedem o nosso movimento sindical de demonstrar sua capacidade de viver democraticamente e atingir sua plena maturidade²⁴.

Em síntese, o que se pode afirmar é que o grande dilema do sindicalismo no século XXI não é outro senão o de obter efetiva representatividade, pois esta é a única forma de sobreviver ao novo sistema de relações de trabalho que vem sendo desenhado.

²² GIUGNI, Gino. *Diritto sindacale*. Bari: Cacucci Ed., 1991, p.119.

²³ SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. Repressão penal dos atos antissindicais no direito brasileiro e italiano. *Boletim da Procuradoria Geral do Estado*, São Paulo, v. 17, n. 5, p. 13, maio 1993. Suplemento especial.

²⁴ MASSONI, Túlio de Oliveira. *Representatividade Sindical*, São Paulo, Editora LTr, 2007, p. 163

5. Conclusão

Não há como negar que o Brasil necessita de medidas transformadoras nos campos da organização sindical e da negociação coletiva. Porém, como destaca Maurício Godinho Delgado²⁵, não se trata apenas de suplantar os traços corporativistas e autoritários do velho sistema: ao mesmo tempo e na mesma medida é preciso elaborar um conjunto de garantias jurídicas à efetivação, organização e fortalecimento sindicais

A modernização do direito do trabalho no Brasil passa necessariamente pelo enfrentamento da reforma sindical, como um grande desafio que se coloca para os sindicatos brasileiros: como alterar o atual modelo, sem que isso represente risco de perdas para os trabalhadores?

O que se defende, em conclusão, é a continuidade da luta pela garantia da liberdade sindical no Brasil para que possamos enfrentar as deficiências de nosso sistema de organização sindical, exatamente como sempre ouvimos nas aulas do professor Amauri Mascaro Nascimento.

Se quisermos um novo modelo de relações de trabalho em nosso país, que busque valorizar – de verdade – a autonomia privada coletiva, não há como deixar de defender a indispensável reforma sindical, na perspectiva de garantia da liberdade.

6. Referências

- ALMEIDA, Renato Rua de. O moderno direito do trabalho e a empresa: negociação coletiva, representação dos empregados, direito à informação, participação nos lucros e regulamento interno. *LTr Revista Legislação do Trabalho*, São Paulo, ano 62, nº 1, janeiro 1998
- ARAÚJO, Edson Gramuglia. *As Centrais no Sistema de Representação Sindical no Brasil*. São Paulo: LTr, 2013
- AROUCA, José Carlos. *Organização Sindical no Brasil: Passado, Presente, Futuro (?)*. São Paulo: LTr, 2013
- CESARINO JUNIOR, Antonio F. *Direito Social brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 1970
- DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2013
- ERMIDA URIARTE, Oscar. *La protección contra los actos antisindicales*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitária, 1987.
- FIORAVANTE, Tamira Maira. *Sindicato, educação e liberdade*. São Paulo: LTr, 2008
- GIUGNI, Gino. *Diritto sindacale*. Bari: Cacucci Ed., 1991.

²⁵ DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2013, pp. 1370-1371

- GIUGNI, Gino. Il diritto sindacale e i suoi interlocutori. *Rivista Trimestrale di diritto e Procedura Civile*. Milão, ano 24, 1970
- JAKOBSEN, Kjeld Aagaard. A dimensão do trabalho informal na América Latina e no Brasil. In: Mapa do trabalho informal: perfil socioeconômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo, São Paulo: Ed. Perseu Abramo, 2000.
- MAGANO, Octavio Bucno. *Contribuição Confederativa*. Anais do CONJUR, FIESP, São Paulo, 1990
- MANUS, Pedro Paulo Teixeira. *Negociação coletiva e contrato individual de trabalho*. São Paulo: Atlas, 2001.
- MARTINEZ, Luciano. *Condutas antissindicais*. São Paulo: Saraiva, 2013
- MASSONI, Túlio de Oliveira. *Representatividade Sindical*, São Paulo: Editora LTr, 2007
- MELLO, Lais Correa de. *Liberdade Sindical na Constituição Brasileira*. São Paulo: Editora LTr, 2005
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: Saraiva, 2001.
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito Sindical*. São Paulo: Saraiva, 1991
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Negociações coletivas*. Tradução Sandra Valle, São Paulo: LTr; Brasília, OIT, 1994
- REZENDE, Sandor José Ney. *Liberdade sindical: o Brasil sob o olhar da OIT*. Dissertação de mestrado apresentada na Faculdade de Direito da USP. São Paulo, 2011
- SARCEDO, Cristiana Lapa Wanderley. *Representatividade Sindical e Negociação Coletiva: diretrizes da OIT, experiências dos modelos francês e norte-americano e contribuições ao sistema brasileiro*. São Paulo: LTr, 2011
- SILVA, Otavio Pinto c. *A contratação coletiva como fonte do direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 1998.
- SILVA, Otavio Pinto c. *Subordinação, autonomia e parassubordinação nas relações de trabalho*. São Paulo: LTr, 2004
- SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. Crise de representatividade e participação dos sindicatos em políticas ativas de emprego. Tese (Titular em Direito do Trabalho) na Faculdade de Direito da USP, São Paulo, 2001.
- SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. *Representação e participação dos trabalhadores na gestão da empresa*. São Paulo: LTr, 1998.
- SILVA, Walküre Lopes Ribeiro da. Repressão penal dos atos antissindicais no direito brasileiro e italiano. *Boletim da Procuradoria Geral do Estado*, São Paulo, v. 17, n. 5, p. 13, maio 1993. Suplemento especial.
- SINGER, Paul. O trabalho informal e a luta da classe operária. In: Mapa do trabalho informal: perfil socioeconômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo, São Paulo: Ed. Perseu Abramo, 2000.
- ZANGARI, Guido. Monismo Sindacale e Stato corporativo in Brasile. *Diritto sindacale Comparato dei Paesi Ibero-Americani*. Milão: Giuffrè Editore, 1990

A

Patrícia
Túlio

Intro

O obj
planta
é esse
a part
mode
No
menta1 SIQU
trabalh
2 O pr
Direito
do Trab
Dias e
33 Me
de Gra
Univer
Trabalh
Direito
333 A
e Econ
Macke
(CNP