

Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Faculdade de Direito
Departamento de Direito Econômico e do Trabalho

ALINE RODRIGUES MONTEIRO

**O SISTEMA DA UNICIDADE COMO LIMITADOR DA LIBERDADE
SINDICAL**

Porto Alegre

2011

ALINE RODRIGUES MONTEIRO

O SISTEMA DA UNICIDADE COMO LIMITADOR DA LIBERDADE SINDICAL

Monografia apresentada, como pré-requisito para conclusão do curso de Direito, ao Departamento de Direito Econômico e do Trabalho, da Faculdade de Direito, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Professor Doutor Leandro do Amaral Dorneles de Dorneles

Porto Alegre

2011

Dedico este trabalho a meu estimado e querido pai e amigo Leopoldino Subeldia Monteiro, pela confiança que sempre me depositou e o amor com que me ensinou a dar os primeiros passos na vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a meu esposo Vinícius Fagundes Cardoso por ter me apoiado, acreditado em mim e sempre tentado ajudar como podia. Agradeço aos meus cães, os melhores e verdadeiros amigos, Paul e Linda por sempre me receberem da forma mais carinhosa que uma pessoa pode desejar e ficarem longos períodos de tempo comportados, mesmo loucos por minha atenção, enquanto ela estava voltada à monografia.

Agradeço a minha mãe Anita Rodrigues Monteiro pela paciência e o apoio. Agradeço ao meu pai e amigo Leopoldino Subeldia Monteiro por sempre me apoiar e acredita que eu alcançaria meus objetivos, sem nunca me deixar esquecer que tudo dependia do quanto eu realmente quisesse. Agradeço a meus irmãos Jaqueline e Anderson por me ensinarem a dividir e a perdoar.

Agradeço aqueles que, direta ou indiretamente, colaboraram para que esse objetivo fosse alcançado, em especial, aos colegas de trabalho Marcelo de Sousa Silva e Mara Inês Balen Kuse, por diversas consultorias prestadas, e aos tantos amigos queridos, pelos momentos de descontração, sem os quais tudo teria sido muito mais penoso.

Agradeço ao orientador Professor Doutor Leandro do Amaral Dorneles de Dorneles pela dedicação incondicional dispensada, sem a qual não seria possível a realização desse trabalho.

RESUMO

Este breve estudo tem por objetivo analisar, à luz da Constituição Federal (CF/88) vigente e da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), bem como das convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e das decisões de seu Comitê de Liberdade Sindical (CLS), o sistema sindical adotado no Brasil, que é o da unicidade sindical, e a sua legitimidade. Nessa análise, pretende-se verificar o porquê do acolhimento desse sistema sindical no Estado brasileiro, assim como as peculiaridades desse modelo. Além disso, será feita, depois do devido exame conceitual e histórico, uma comparação entre os sistemas da unicidade, pluralismo e unidade sindicais, como também a correlação entre eles e o princípio da liberdade sindical, apontando-se as vantagens e desvantagens de cada um deles. Observar-se-á que as posições doutrinárias divergem sobre qual seria o mais apropriado à realidade brasileira.

PALAVRAS-CHAVE:

Comitê de Liberdade Sindical (CLS). Liberdade sindical. Organização Internacional do Trabalho (OIT). Pluralidade sindical. Unicidade sindical. Unidade sindical.

ABSTRACT

This brief study aims to analyse, in accordance with the Federal Constitution (FC/88) in vigour and with the Consolidation of Labor Laws (CLL), and also with the International Labour Organization (ILO) conventions and with the decisions of ILO's Committee on Freedom of Association (CFA), the syndical system adopted in Brazil, which is the syndical unicity and its legitimacy. In this analysis, is intended to examine why this syndical system was received in Brazilian State, as well as the peculiarities of this model. Besides, it will be made, after the due conceptual and historical examination, a comparison between the syndical systems of unicity, pluralism and unity, and also the correlation between them and the principle of freedom of association, indicating the advantages and disadvantages of each one. It will be noticed that the doctrinal positions disagree about which one of them would be proper to brazilian reality.

KEY WORDS

Committee on Freedom of Association (CFA). Freedom of Association. International Labour Organization (ILO). Syndical Pluralism. Syndical Unicity. Syndical Unity.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 UNICIDADE SINDICAL NO BRASIL.....	8
2.1 Direito Coletivo do Trabalho Brasileiro – Considerações Gerais.....	9
2.1.1 Direito do Trabalho - Definição e Conceito.....	10
2.1.2 Direito Coletivo do Trabalho – Definição e Conceito.....	13
2.1.3 O Sindicato.....	16
2.1.4 Categoria.....	19
2.1.5 Contribuição Compulsória.....	22
2.1.6 Poder Normativo.....	24
2.1.7 Unicidade.....	27
2.2 Unicidade Sindical.....	28
2.2.1 Histórico.....	29
2.2.2 Conceito e Características.....	31
2.2.3 Unicidade Sindical – Defesa e Críticas.....	32
3 LIBERDADE SINDICAL E A NORMATIZAÇÃO DA OIT.....	36
3.1 Liberdade Sindical.....	37
3.1.1 Garantias Fundamentais.....	39
3.1.2 Autonomia Sindical.....	42
3.1.3 Pluralidade e Unidade.....	46
3.2 Normas da OIT.....	49
3.2.1 Organização Internacional do Trabalho.....	50
3.2.2 Convenções.....	54
3.2.3 Comitê de Liberdade Sindical.....	58
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	66
REFERÊNCIAS.....	70

1 INTRODUÇÃO

“O Direito Coletivo do Trabalho cumpre função social e política de grande importância. Ele é um dos mais relevantes instrumentos de democratização de poder, no âmbito social, existente nas modernas sociedades democráticas” (DELGADO, 2010, p. 1202). Dentro dessa estrutura não se pode negar o enorme valor do sindicato na consecução plena das funções descritas por Maurício Godinho Delgado. É por meio do ente sindical que os trabalhadores conseguem fazer valer os seus direitos, uma vez que individualmente não têm a mesma representatividade dos entes empresariais.

Todavia, para que haja uma atuação eficiente por parte dos sindicatos, e consequente realização daquilo a que se propõe, deve ser assegurado a eles a necessária liberdade de ação. Essa característica, tão importante que constitui um dos princípios regentes de todo o Direito Coletivo do Trabalho, denominado princípio da liberdade sindical, não pode ser afastada pelo poder estatal, que, na verdade, deve primar pela sua proteção. O contrário disso pode comprometer as finalidades precípuas dos entes sindicais, resultando em prejuízos para a ordem social, econômica e política do país.

Nessa ótica, surge a discussão sobre a escolha do sistema da unicidade e a possível violação do princípio da liberdade sindical. Como será visto no decorrer desse estudo, não é pacífico o entendimento sobre a questão. Os defensores da unicidade sustentam, em geral, que o sindicato nasceu da proximidade e não representa apenas os seus associados, mas toda uma coletividade profissional, cujos interesses são semelhantes, e, em consequência, os objetivos são os mesmos, impondo-se a unidade de representação. Asseveram-se que as lutas advindas de sindicatos múltiplos os enfraquecem, reduzindo-lhes a capacidade de reivindicar, tornando mais vulnerável a ação destruidora pelos Estados totalitários.

Por outro lado, os críticos da unicidade sindical afirmam que ela representa uma violação aos princípios democráticos e, mais especificamente, à liberdade sindical, impedindo aos componentes de determinada categoria a livre escolha de sindicato para se filiarem. Sublinham a importância da saudável competição entre as

entidades, evitando a acomodação de lideranças sindicais, advinda da exclusividade de representação classista.

Este trabalho tem por objetivo analisar o sistema sindical adotado no Brasil, a saber, o da unicidade, e sua legitimidade frente ao princípio da liberdade sindical, hodiernamente, num contexto em que a promoção das Convenções nº. 87 sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical e nº. 98 sobre o Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva e as deliberações dos órgãos de controle da OIT sobre sua aplicação influenciaram muitas legislações e práticas nacionais nas últimas décadas.

Para construção deste estudo, foi utilizado o método indutivo, a partir do qual, num primeiro momento, analisaremos os principais aspectos do Direito Coletivo do Trabalho no Brasil, e, num segundo momento, focaremos nossos esforços no princípio da liberdade sindical e sua proteção no âmbito internacional. Como técnicas de pesquisa, faremos uso da documentação indireta, através da consulta à legislação, doutrina e jurisprudência pertinentes ao tema.

O presente estudo se divide em dois capítulos. O primeiro capítulo “Unicidade Sindical no Brasil” subdivide-se em “Direito Coletivo do Trabalho Brasileiro – Considerações Gerais” que traz um breve estudo acerca dos conceitos, princípios e regras relativos ao segmento jus coletivo trabalhista, com ênfase nas questões controvertidas “categoria”, “contribuição sindical”, “poder normativo” e “unicidade”, e “Unicidade Sindical” que faz um pequeno apanhado histórico do sistema da unicidade sindical, bem como analisa seu “conceito e características”, finalizando com “defesa e críticas” a respeito do sistema da unicidade sindical.

O segundo capítulo “Liberdade Sindical e a Normatização da OIT” possui duas subdivisões: “Liberdade Sindical” e “Normas da OIT”. A primeira subdivisão procura tratar de forma exaustiva o princípio da liberdade sindical e a agressão sofrida em virtude do sistema da unicidade, bem como discorrer brevemente a cerca da pluralidade e da unidade sindical. “Normas da OIT” é o subcapítulo destinado ao estudo das convenções que tratam da liberdade sindical, em especial a de número 87, bem como analisar as decisões do Comitê de Liberdade Sindical.

2 UNICIDADE SINDICAL NO BRASIL

O Brasil consagrou o princípio da liberdade sindical na Constituição Federal de 1988 (CF/88) ao destacar no *caput* do seu artigo 8º que “*é livre a associação profissional ou sindical...*”. Apesar de recepcionar o princípio da liberdade sindical, a Carta Maior veda, no inciso II do mesmo dispositivo, a criação de mais de uma organização sindical, representativa de uma categoria, profissional ou econômica, em uma mesma base territorial, com área não inferior a um município, adotando, dessa forma, o sistema da unicidade sindical que, em verdade, já vigora no país desde meados da década de 1930.

Parte da doutrina considera a unicidade uma forma de evitar o enfraquecimento das entidades sindicais que, acreditam, será óbvio no caso de ser permitida a pluralidade. Por outro lado, os críticos da unicidade afirmam que ela representa uma violação ao princípio da liberdade sindical.

Para melhor debater essa questão, é necessário um pré conhecimento de alguns conceitos e princípios de Direito Coletivo do Trabalho, o que veremos a seguir.

2.1 Direito Coletivo do Trabalho Brasileiro: Considerações Gerais

Antes de entrarmos no debate a cerca da liberdade sindical e as questões controvertidas em torno desse princípio e o sistema da unicidade, se faz mister analisarmos e compreendermos certos conceitos e definições, bem como adotarmos certas nomenclaturas a serem utilizadas nesse breve estudo.

Começaremos pela denominação utilizada para se referir ao ramo do Direito que regula as relações de trabalho, seguindo para o segmento jus coletivo e seu sujeito essencial – o sindicato - e, por fim, analisaremos alguns importantes e controversos institutos utilizados no Brasil que, nos dizeres da boa doutrina, violam

os preceitos de liberdade e autonomia sindicais adotados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pela própria Constituição Federal.

2.1.1 Direito do Trabalho - Definição e Conceito

Podemos observar que diversas denominações já foram empregadas para designar o ramo trabalhista do Direito desde seu surgimento no século XIX, tais como Direito Industrial, Direito Operário, Direito Sindical, Direito Corporativo e Direito Social. No entanto, nenhum desses designativos prevaleceu e se afirmou de forma definitiva, tendo em vista os diversos problemas e insuficiências que cada um apresenta.

Direito Industrial é uma expressão que surge num contexto de forte e crescente industrialização capitalista na Europa. A crítica que se faz ao epíteto vai no sentido de que o Direito do Trabalho não se preocupa tão somente com as relações industriais, mas com toda e qualquer atividade em que haja trabalhadores. Outro ponto é que a denominação representa também regras e princípios relativos ao Direito Comercial Empresarial e ao Direito Econômico como, por exemplo, regulando marcas, patentes, invenções, relações tecnológicas, etc (DELGADO, 2010, p. 50; MARTINS, 2011, p. 14).

Direito Operário surge no mesmo contexto da denominação anterior, sendo utilizada por diversos autores, principalmente na França¹, onde se emprega a expressão *Droit ouvrier* (Direito Operário). A Constituição de 1937 também empregava o referido epíteto para tratar da matéria trabalhista. A expressão tem um grande problema quanto à identificação do objeto que deseja ver representado, pois se refere unicamente ao empregado das indústrias - o operário – reduzindo o fenômeno amplo do Direito do Trabalho, que cuida também do patrão e dos demais trabalhadores (MARTINS, 2011, p. 13-14). Outro problema seria o fato de tratar o

¹ Apesar de parte da doutrina francesa se utilizar da expressão *Droit ouvrier* (Direito Operário) para se referir ao Direito do Trabalho, o operário (*ouvrier*) não tem os mesmos direitos que o trabalhador (*employé*). (MARTINS, 2011, p. 13-14).

ramo jus trabalhista a partir somente de um dos sujeitos da relação – o empregado – em vez de levar em conta a relação empregatícia (DELGADO, 2010, p. 50-51).

A denominação Direito Sindical parece claramente inadequada, pois ainda que o sindicato seja um importante agente de constituição e dinamização desse ramo jurídico, não se pode negar o fato de que a relação jurídica nuclear do Direito Individual do Trabalho se passa entre empregado e empregador (DELGADO, 2010, p. 51).

A expressão Direito Corporativo se tornou comum no século XX, na Europa do período entre guerras, sendo utilizada em países que tiveram regimes totalitários, como Portugal e Itália. A base do corporativismo italiano era a unificação da produção e do trabalho. No Brasil, o corporativismo surge com Vargas, que cria: o imposto sindical, permitindo que os sindicatos o cobrassem dos trabalhadores independentemente de serem ou não sindicalizados; o poder normativo, conferido à Justiça do Trabalho para que estabeleça normas e condições de trabalho através da sentença normativa; e o sindicato único, mais facilmente controlado pelo Estado. Todos esses institutos vigoram até os dias de hoje (MARTINS, 2011, p. 15). Segundo Maurício Godinho Delgado:

O nome, na verdade, constituiu-se mais como instrumento de elogio ao tipo de modelo de gestão sociopolítica a que se integrava do que vinculado à preocupação científica de identificar, com precisão, o objeto a que se reportava. De todo modo, a ideia de corporação apenas dissimulava a relação sociojurídica nuclear desenvolvida no estabelecimento e na empresa (a relação de emprego); não traduzindo, portanto, com adequação, o aspecto cardeal do ramo jurídico especializado do Direito do Trabalho. (DELGADO, 2010, p. 51-52)

Finalmente, não nos parece correto designar como Direito Social apenas o ramo trabalhista, já que todos os ramos do Direito têm um conteúdo social, em maior ou menor proporção que o jus laboral (DELGADO, 2010, p. 52). Ainda, são direitos sociais aqueles estabelecidos no art. 6º da Constituição Federal² (MARTINS, 2011, p. 15).

² Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

De acordo com Arnaldo Süssekind, não podemos negar que a socialização do Direito teve a sua mais positiva manifestação no conjunto de princípios e normas que regulam as relações individuais e coletivas de trabalho. Contudo, podemos constatar que esse espírito socializador penetrou em quase todos os setores do mundo jurídico (SÜSSEKIND, 2010, p. 86).

Dessa forma, tendo em conta que as demais expressões foram sendo repelidas ao longo do tempo, passemos, então, ao conceito de Direito do Trabalho.

Podemos definir Direito do Trabalho como sendo um complexo de regras, princípios e institutos jurídicos que regulam as relações empregatícias, tanto no que se refere às obrigações contratuais de caráter individual, quanto os vínculos estabelecidos entre os entes coletivos que representam os sujeitos desse contrato (DELGADO, 2010, p. 49).

Direito do Trabalho também pode ser definido como um conjunto de princípios e normas, legais e extraestatais, que regem tanto as relações jurídicas, individuais e coletivas, oriundas do contrato de trabalho, quanto questões conexas, relacionadas ao bem-estar do trabalhador (SÜSSEKIND, 2010, p. 79).

Para Sérgio Pino Martins:

Direito do Trabalho é o conjunto de princípios, regras e instituições atinentes à relação de trabalho subordinado e situações análogas, visando assegurar melhores condições de trabalho e sociais ao trabalhador, de acordo com as medidas de proteção que lhe são destinadas. (MARTINS, 2011, p. 17)

Podemos dizer que o Direito do Trabalho visa alcançar uma melhoria nas condições de pactuação da força de trabalho dentro do sistema socioeconômico. O ramo jus trabalhista tem por objeto o trabalho humano prestado de forma pessoal, subordinada e não eventual, e sua finalidade é a busca pela preservação do trabalhador (OLIVEIRA; DORNELES, 2011, p. 22).

Este importante ramo do Direito é dividido em dois segmentos independentes, um individual e outro coletivo, tendo cada um deles suas regras, instituições, teorias, institutos e princípios próprios.

Enquanto o segmento individual – Direito Individual do Trabalho – cuida da regulamentação do contrato de emprego, fixando as obrigações, os direitos e os deveres das partes, assim como trata de outras relações laborativas definidas em

lei, o segmento coletivo – Direito Coletivo do Trabalho – se encarrega de regular as relações entre organizações coletivas de empregados e empregadores, inerentes à autonomia privada coletiva, tratando de institutos e particularidades como, por exemplo, a negociação coletiva, o sindicato, a greve, a mediação, a arbitragem e o dissídio coletivo. Analisaremos, agora, o segmento jus coletivo do Direito do Trabalho.

2.1.2 Direito Coletivo do Trabalho – Definição e Conceito

Assim como o ramo jus trabalhista, seu segmento coletivo também recebeu diversas denominações desde seu surgimento no século XIX. As mesmas expressões que remetiam ao Direito do Trabalho eram utilizadas para se referir ao segmento jus coletivo. Atualmente, porém, disputam a preferência doutrinárias os epítetos Direito Coletivo do Trabalho e Direito Sindical, havendo uma pequena concorrência de Direito Social.

A denominação Direito Coletivo do Trabalho, de caráter objetivista³, chama atenção para as relações coletivas tratadas nesse segmento do Direito do Trabalho, seja através da atuação dos sindicatos, seja através de outras formas de ação coletiva de relevância (DELGADO, 2010, p. 1193). A crítica que se faz à utilização do referido epíteto traz como argumento o fato de que todo direito é coletivo ou feito para a coletividade. Não se pode discordar desse argumento, uma vez que o Direito, de fato, é feito para a sociedade, num sentido genérico, porém, o Direito Coletivo do Trabalho não vai regular toda e qualquer situação da sociedade, mas apenas as regras coletivas a serem observadas em decorrência do contrato individual de trabalho e da organização sindical (MARTINS, 2011, p. 713).

Por outro lado, a expressão Direito Sindical, de caráter subjetivista⁴, destaca apenas um dos sujeitos de Direito Coletivo do Trabalho, o sindicato. Apesar do

³ A denominação Direito Coletivo do Trabalho é de caráter objetivista, sendo tecnicamente superior por focar a estrutura e as relações coletivas tratadas por esse ramo jurídico, em vez de indicar apenas um de seus sujeitos atuantes (DELGADO, 2010, p. 1193).

⁴ O epíteto Direito Sindical tem caráter subjetivista, pois enfoca apenas um dos sujeitos atuantes do segmento jus coletivo, qual seja, o sindicato (DELGADO, 2010, p. 1194).

relevante papel das entidades sindicais no cenário coletivo trabalhista, a nomenclatura nos parece bem mais restritiva que a anterior, pois parece sugerir que o objeto do Direito Coletivo do Trabalho está inteiramente ligado às entidades sindicais e sua organização, sendo assim, inadequada (DELGADO, 2010, p. 1194; MARTINS, 2011, p. 713).

Por fim, a denominação Direito Social é marcada por certa dubiedade, pois designa não apenas todo o Direito do Trabalho (individual e coletivo), como também seu ramo associado, Direito Previdenciário e Acidentário do Trabalho, podendo se referir também ao ramo jus coletivo trabalhista. Importante lembrar que essa denominação também pode ser utilizada para se referir a ramos autônomos, de forte conteúdo e impacto comunitários, tais como o Direito Ambiental e o Direito do Consumidor (DELGADO, 2010, p. 1194).

Outra denominação encontrada na doutrina é Direito Corporativo. Essa expressão “[...]diz respeito não só à organização sindical, mas também à organização da ação do Estado de forma a desenvolver a economia.” (MARTINS, 2011, p. 713).

Por outro lado, para Amauri Mascaro Nascimento, a expressão que melhor representa esse segmento é Direito Sindical. A defesa de sua tese se baseia no argumento de que, além de valorizar o movimento sindical, principal artífice das relações coletivas trabalhistas, são as relações das quais o sindicato ou outras entidades fazem parte as que ocupam a quase totalidade do espaço das relações coletivas do Direito do Trabalho (NASCIMENTO, 2011, p. 1244).

Nos parece que, apesar das críticas, a denominação Direito Coletivo do Trabalho representa melhor a essência da disciplina, na medida em que procura designar o segmento do Direito do Trabalho que tem por base todas as relações coletivas derivadas do contrato de trabalho, lembrando que o sindicato é apenas uma delas.

Determinada a nomenclatura a ser utilizada, passemos a seu conceito. Maurício Godinho Delgado define Direito Coletivo do Trabalho a partir do critério misto⁵, como:

⁵ A definição de Direito Coletivo do Trabalho pode se dar a partir de três linhas: subjetivista, objetivista e mista. As definições subjetivistas se focam nos sujeitos das relações jurídicas, enquanto as definições objetivistas se preocupam com o conteúdo objetivo dessas relações. Por fim, as definições mistas combinam esses dois enfoques (DELGADO, 2010, p. 1193-1194).

O complexo de institutos, princípios e regras jurídicas que regulam as relações laborais de empregados e empregadores e outros grupos jurídicos normativamente especificados, considerada sua ação coletiva, realizada autonomamente ou através das respectivas entidades sindicais. (DELGADO, 2010, p. 1195-1196)

Também podemos conceituar Direito Coletivo do Trabalho como sendo um segmento do ramo jus trabalhista que não possui autonomia, já que não tem diferenças específicas em relação aos demais ramos do Direito do Trabalho, também inseridos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). É o segmento responsável por tratar da organização sindical, da negociação coletiva, dos contratos coletivos, da representação dos trabalhadores e da greve, servindo de instrumento para a melhoria das condições de trabalho, assim como os demais ramos do Direito do Trabalho (MARTINS, 2011, p. 714).

Ainda, Direito Coletivo do Trabalho é uma parte do Direito do Trabalho formada por um conjunto de princípios e regras voltados à regulação dos sindicatos, da negociação coletiva e dos possíveis conflitos coletivos que vierem a se formar (OLIVEIRA; DORNELES, 2011, p. 381-382).

A doutrina que prefere o epíteto Direito Sindical, o define como sendo o ramo do Direito do Trabalho que tem por objeto o estudo das normas e das relações jurídicas que dão forma ao modelo sindical, possuindo dois sentidos distintos, um subjetivo e outro objetivo. Enquanto o primeiro designaria os direitos do sindicato⁶ no desempenho de suas atribuições legais, o segundo referir-se-ia a um setor específico do Direito do Trabalho (NASCIMENTO, 2010, p. 1245). Nessa ótica, Direito Sindical também pode ser definido como uma instituição peculiar do Direito do Trabalho que compreende tanto os trabalhadores com relação de emprego, como os avulsos e os autônomos, além dos empresários.

Ainda que a maior parte da doutrina prefira a denominação Direito Coletivo do Trabalho, não se discute o papel fundamental do sindicato dentro desse segmento trabalhista. A entidade sindical representa os interesses da categoria, profissional ou

⁶ Na Itália, a expressão *dirritos sindicais* é utilizada para determinar os poderes ou faculdades reconhecidas aos sindicatos, como o direito de reunião em assembleia, o direito de *referendum*, o direito de filiação sindical, o direito de cobrar contribuições sindicais etc (NASCIMENTO, 2010, p. 1244).

econômica, regulamentando as relações de emprego que serão aplicadas ao contrato individual de trabalho.

Passaremos a tratar, brevemente, do sujeito essencial do Direito Coletivo do Trabalho: a entidade sindical.

2.1.3 O Sindicato

Quando se estuda os sujeitos do Direito Coletivo do Trabalho, costuma-se dar prioridade às entidades sindicais. Isso se deve ao fato de que, apesar dos empregadores também serem sujeitos coletivos, eles o são tanto quando organizados em sindicatos (categoria econômica), como quando atuam individualmente. Os trabalhadores, por outro lado, “[...]somente ganham corpo, estrutura e potência de ser coletivo através de suas organizações associativas de caráter profissional, no caso, os sindicatos.” (DELGADO, 2010, p. 1232).

Enquanto outros países permitem que os demais sujeitos coletivos, que não o sindicato, pratiquem os atos próprios à seara jus coletiva - por exemplo, na Inglaterra existem os delegados de empresas e na Itália, as comissões de empresas -, o Brasil restringe esse tipo de atuação às entidades sindicais. Mesmo permitindo a existência de entidades organizativas não sindicais, a Constituição Federal de 1988 restringiu aos sindicatos profissionais a participação nas negociações coletivas (art. 8º, VI)⁷.

O termo sindicato deriva do latim *syndicus*, que é proveniente do grego *sundikós*, que significa o que assiste em juízo ou justiça comunitária. No Direito Romano, síndico era a palavra utilizada para designar a pessoa encarregada de representar uma coletividade. Dessa expressão deriva o termo sindicato. No Brasil, o epíteto é utilizado para se referir tanto às entidades de trabalhadores, quanto às de

⁷ Art. 8º - VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

empregadores⁸. De acordo com nossa legislação, sindicato é a denominação utilizada para se referir às associações de primeiro grau (art. 561, CLT)⁹.

Se tomarmos por base o caráter protetivo do Direito do Trabalho e a busca por melhores condições de labor e vida aos trabalhadores, podemos definir sindicatos como sendo entidades associativas permanentes que representam trabalhadores vinculados por laços profissionais comuns, visando defender seus interesses, bem como solucionar seus conflitos coletivos, buscando melhores condições de vida e trabalho (DELGADO, 2010, p. 1233).

De forma mais abrangente, já que os empregadores também podem se reunir em sindicatos, assim como os profissionais liberais e os trabalhadores avulsos, podemos definir sindicatos como “[...]entidades associativas permanentes, que representam, respectivamente, trabalhadores, 'lato sensu', e empregadores, visando a defesa de seus correspondentes interesses coletivos.” (DELGADO, 2010, p. 1233).

Também podemos definir sindicato, conforme Sérgio Pinto Martins, a partir da distinção entre ele e outras espécies de entidades, como as ordens profissionais, as associações desportivas, as associações e, ainda, as cooperativas. As ordens profissionais, por exemplo, a OAB, são pessoas jurídicas de direito público (autarquias), de filiação obrigatória para o exercício da profissão e sua função é fiscalizar. A associação desportiva tem por finalidade a reunião de pessoas para a prática de atividades esportivas. As associações representam somente seus associados, enquanto que os sindicatos representam os associados e a categoria. Por fim, as cooperativas visam à prestação de serviços a seus associados. O sindicato, por outro lado, tem filiação facultativa, não disciplina a classe, e sim, defende-a, tendo por objetivo a defesa dos interesses coletivos ou individuais dos trabalhadores ou empregadores, judicial ou extrajudicialmente (MARTINS, 2011, p. 731).

Orlando Gomes e Elson Gottschalk ensina que podemos conceituar sindicato por um modo simétrico ou por um modo analítico. Simetricamente, o sindicato é uma associação livre de empregados ou empregadores ou de trabalhadores autônomos,

⁸ Em Portugal, a expressão sindicato é utilizada apenas para se referir às entidades de trabalhadores, já que as de empregadores são denominadas de associações patronais (art. 442, 1, a, Código do Trabalho) (MARTINS, 2011, p. 731).

⁹ Art. 561 - A denominação "sindicato" é privativa das associações profissionais de primeiro grau, reconhecidas na forma desta Lei.

organizados para a defesa de seus respectivos interesses profissionais. Analiticamente, sindicato é o agrupamento estável de pessoas de uma mesma profissão que decidem se organizar para assegurar a defesa e a representação da respectiva profissão, no intuito de alcançar melhores condições de vida e trabalho (GOMES; GOTTSCHALK, 2008, p. 565).

Se pensarmos em uma definição legal, a lei brasileira define sindicato como associação para fins de estudo, defesa e coordenação de interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos, ou profissionais liberais, exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas (art. 511, *caput*, CLT).

Para que as entidades sindicais possam exercer plenamente a defesa dos interesses coletivos dos seus sócios e da categorias, além da personalidade jurídica, precisam adquirir a personalidade ou capacidade sindical, através do registro junto ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) conforme o inciso I do artigo 8º da Constituição Federal de 1988¹⁰. Importante destacar que não cabe mais ao MTE a concessão da chamada “carta de reconhecimento”, instrumento que investia uma entidade representativa nas prerrogativas sindicais. Hoje, basta o mero registro no referido órgão, que apenas deverá verificar a existência ou não de outra entidade representativa da mesma categoria naquela base territorial.

Os sistemas jurídicos quanto à organização sindical podem ser autônomos ou heterônomos. No primeiro sistema, os próprios grupos criam suas regras, observando os princípios constitucionais relativos ao direito de associação, bem como os tratados internacionais ratificados pelo país. Já no sistema heterônimo, também chamado de regulamentar, o Estado estabelece legalmente os direitos sindicais, intervindo de forma mais ou menos ampla, conforme a organização estatal seja mais ou menos totalitária, podendo conviver com regimes democráticos, consagrando princípios e normas de respeito à liberdade sindical. Argentina, Brasil, Estados Unidos, França, México e Portugal são exemplos de países que se enquadram no sistema heterônimo (SÜSSEKIND, 2010, p. 546).

¹⁰ Art. 8º - 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;

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 enuncia que “é livre a associação profissional ou sindical” (art. 8º, *caput*), mas impõe o sistema da unicidade sindical e autoriza a cobrança de contribuições obrigatórias em favos das associações que formam o sistema confederativo de representação sindical.

Podemos analisar esse sistema como se fosse uma pirâmide em que, na base, encontra-se o sindicato único, organizado por categoria profissional ou categoria diferenciada, em se tratando de trabalhadores, ou por categoria econômica, em se tratando de empregadores, respeitada a base territorial mínima que é o município (art. 8º, II, CF/88). No meio da pirâmide estão as federações, formadas pela junção de, no mínimo, cinco entidades sindicais de mesma categoria profissional, diferenciada ou econômica (art. 534, CLT)¹¹. Por fim, na cúpula da pirâmide encontra-se a confederação, resultante da junção de, ao menos, três federações, respeitadas as respectivas categorias, tendo sede em Brasília (art. 535, CLT)¹².

Analisaremos, agora, controvertidas figuras do Direito Coletivo do Trabalho, admitidas no Brasil, mas criticadas por serem consideradas contrárias aos princípios constitucionais adotados na Carta de 1988 e propagados pela OIT.

2.1.4 Categoria

O sistema da unicidade sindical, adotado no Brasil e recepcionado pela Constituição Federal vigente, impõe a existência do sindicato único, impedindo que outras entidades se formem em determinada base territorial para representar os interesses e os direitos de um mesmo grupo. A legislação determina que a representação sindical se faça por categorias, profissional ou econômica, conforme represente, respectivamente, trabalhadores ou empregadores.

¹¹ Art. 534 - É facultado aos Sindicatos, quando em número não inferior a 5 (cinco), desde que representem a maioria absoluta de um grupo de atividades ou profissões idênticas, similares ou conexas, organizarem-se em federação.

¹² Art. 535 - As Confederações organizar-se-ão com o mínimo de 3 (três) federações e terão sede na Capital da República.

As categorias resultam das peculiaridades da profissão ou da atividade econômica, surgindo de forma espontânea, a partir do interesse das partes. Podemos dizer que, categoria é um conjunto de pessoas com interesses profissionais ou econômicos em comum, fruto da identidade de condições relacionadas ao trabalho, compreendendo a organização do grupo profissional ou econômico, de acordo com as determinações políticas do Estado. Assim foi concebida a categoria, no sistema sindical italiano, baseado em critérios de conveniência e oportunidade. Esse sistema foi posteriormente adotado no Brasil, com alguma alteração. Na Itália, se formou o entendimento de que era necessário um paralelismo simétrico, ou seja, para cada categoria econômica deveria haver uma correspondente categoria profissional. Esse critério não foi adotado em nosso país, por não haver aqui a mesma identidade e homogeneidade existentes na Itália, o que inviabilizaria o sindicato em pequenas cidades (MARTINS,, 2011, p. 738).

Podemos definir categoria a partir do art. 511 da legislação celetista como sendo um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, que, atuando em um determinado setor de atividade econômica, acabam por apresentar uma similitude de condições de vida e de demandas relacionadas ao seu papel na produção (OLIVEIRA; DORNELES, 2011, p. 396).

Nossa legislação utiliza as expressões *categoria profissional* ou diferenciada e *categoria econômica*. Categoria econômica ou categoria dos empregadores é, conforme o §1º do artigo 511 da CLT, o que ocorre quando há solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas.

Categoria profissional, também chamada de categoria dos empregados ou dos trabalhadores, conforme o §2º do mesmo dispositivo, é o que ocorre quando existe similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas.

A legislação celetista faz referência, ainda, à categoria diferenciada (art. 511, §3º), definindo-a como sendo aquela que se forma a partir dos empregados que exercem profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares. Aqui, o critério

associativo será a atividade profissional ou a função diferenciada exercida pelo trabalhador. De acordo com Cinthia Oliveira e Leandro Dorneles, independentemente de qual seja o setor da atividade econômica em que atuem, sempre que pertencerem a uma categoria diferenciada, os empregados serão representados por um sindicato próprio (OLIVEIRA; DORNELES, 2011, p. 397).

É necessário determinar o que são atividades econômicas similares ou conexas. Podemos dizer que são similares as atividades que se assemelham entre si, que possam ser agrupadas por empresas de ramos distintos, mas que se relacionam, como é o caso de hotéis e restaurantes. Já, as atividades conexas são aquelas que, não sendo semelhantes, complementam-se, como podemos observar nas diversas atividades existentes e fundamentais para a construção civil, por exemplo, alvenaria, hidráulica, esquadrias, pintura etc. Todas essas atividades concorrem para o mesmo fim, qual seja, a construção de um prédio, de uma casa (MARTINS, 2011, p. 739).

Os limites de identidade, similaridade ou conexidade fixam as dimensões dentro das quais a categoria econômica ou profissional é homogênea e a associação é natural (art. 511, §4º, CLT).

Em uma empresa onde a atividades seja diversificada, o empregado será enquadrado de acordo com a atividade preponderante. De acordo com o §2º do artigo 581 da CLT, entende-se por atividade preponderante aquela que caracterizar a unidade de produto, operação ou objetivo final, para cuja obtenção todas as demais atividades concurram, exclusivamente em regime de conexão funcional. Assim, conforme exemplo de Sérgio Pinto Martins, um pedreiro que trabalhe em uma escola não pertence à categoria da construção civil, mas à dos estabelecimentos de ensino (MARTINS, 2011, p. 741).

A categoria não é dotada de personalidade jurídica própria, pois não emite declaração de vontade.

2.1.5 Contribuição Compulsória

Para que haja autonomia e liberdade sindical, é necessário existir uma forma de custeio da atividade das entidades sindicais. Aqui, surge mais um ponto conflitante: como efetivar tal custeio? Em nossa opinião, o ideal seria que fosse através de contribuições espontâneas dos filiados, como a mensalidades dos sócios e a contribuição decorrente do custeio das negociações coletivas. Ocorre que a Constituição brasileira impõe o pagamento obrigatório da contribuição sindical, independente da condição de ser ou não associado a qualquer entidade.

Atualmente, o Direito Coletivo do Trabalho brasileiro consagra quatro fontes de custeio das entidades sindicais: contribuição sindical, contribuição confederativa, contribuição ou taxa assistencial e mensalidades de associados. A mensalidade é devida exclusivamente pelo associado. A contribuição assistencial visa retribuir o sindicato pelo resultado obtido em eventual negociação coletiva. A contribuição confederativa, por sua vez, tem como propósito garantir a manutenção e o reforço do sistema confederativo sindical brasileiro. As três modalidades de custeio têm seu valor livremente definido em assembleia geral, sendo que a mensalidade pode ainda ser definida no estatuto do sindicato. A controvérsia gira em torno da contribuição sindical, compulsória, devida por todos os trabalhadores e empregadores, ainda que não associados.

A contribuição sindical, recepcionada pela Constituição Federal de 1988, na parte final¹³ do inciso IV do artigo 8º, tem sua origem na Constituição de 1937, que instituiu o imposto sindical, conferindo ao sindicato o poder de impor a cobrança de contribuições, mesmo aos trabalhadores que não eram sócios.

O art. 578 da CLT e seguintes tratam da contribuição sindical. De natureza tributária¹⁴, ela é cobrada de uma só vez, anualmente, sendo devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma

¹³ Art. 8º - IV - a assembléia 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;

¹⁴ A contribuição sindical era o antigo imposto sindical. Como imposto que era, sua natureza é tributária, sendo espécie do gênero tributo (MARTINS, 2011, p. 764).

categoria ou profissão ou, na falta deste, em favor da federação correspondente à mesma categoria econômica ou profissional.

O recolhimento se dará, para os empregados, no valor de um dia de salário, descontado pelo empregador na folha do mês de março e repassado à entidade sindical (art. 580, I, CLT). A cobrança é feita de forma integral, mesmo para aqueles empregados contratados no decorrer do ano, salvo no caso de já haver contribuído em emprego anterior, mesmo que para outra categoria (arts. 601 e 602, CLT).

No caso das empresas, o valor da contribuição sindical é um percentual calculado sobre seu capital social (art. 580, III, CLT) em janeiro de cada ano ou, para aqueles que venham a se estabelecer posteriormente, no momento em que requerirem o registro ou a licença para o exercício da atividade (art. 587, CLT).

Para os trabalhadores autônomos e profissionais liberais, utiliza-se como base o percentual previsto na CLT (art. 580, II)¹⁵ sendo recolhido sempre em fevereiro (art. 583, CLT). Para os trabalhadores avulsos, o recolhimento se dá no mês de abril de cada ano (art. 583, CLT).

Arnaldo Süssekind afirma que:

Para a OIT, a contribuição imposta por lei aos componentes de grupos representados por sindicato configura flagrante violação da Convenção nº. 87, porque implica uma forma indireta de participação compulsória na vida da associação, incompatível com o princípio da liberdade sindical. (SÜSSEKIND, 2010, p. 582)

A obrigatoriedade da contribuição sindical é arcaica, permanecendo, nos dias de hoje, apenas em nossa legislação. Substituta do imposto sindical e tendo sua origem no modelo corporativista fascista de Mussolini, tanto por sua origem, quanto pelo controle feito pelo Ministério do Trabalho, a contribuição compulsória fere o princípio da liberdade sindical, adotado na Carta de 1988 (MORAES FILHO, 2010, p. 692).

¹⁵ Art. 580 - II - para os agentes ou trabalhadores autônomos e para os profissionais liberais, numa importância correspondente a 30% (trinta por cento) do maior valor-de-referência fixado pelo Poder Executivo, vigente à época em que é devida a contribuição sindical, arredondada para Cr\$ 1,00 (um cruzeiro) a fração porventura existente;

2.1.6 Poder Normativo

A ação de dissídio coletivo, apesar de ser um instituto de direito processual, será analisada nesse estudo por se tratar de um importante e controvertido instrumento utilizado para a solução de conflitos coletivos de trabalho. Assim, não será dado ênfase aos seus procedimentos quando da instauração do processo.

Historicamente, mesmo antes de instituída a Justiça do Trabalho no Brasil, em 1932, foram criadas as Comissões Mistas de Conciliação, com o propósito de prevenir e compor os conflitos coletivos de trabalho, em especial a greve e o lockout. Essas comissões não possuíam poder judicante, cabendo-lhes o dever de aproximar as partes e tentar levá-las, de forma voluntária, à conciliação, mediante a celebração de uma convenção coletiva de trabalho.

Ocorre que tais comissões fracassaram, justamente pela falta do poder de decidir. A função meramente conciliatória desse órgão, através da qual o Estado apela aos particulares para que evitem o conflito, impede que sejam tomadas atitudes necessárias a se fazer prevalecer o ponto de vista da paz social (MORAES FILHO; MORAES, 2010, p. 749).

O fracasso das Comissões Mistas de Conciliação fez surgir o pensamento de que seria necessário haver uma forma de julgamento obrigatório dos conflitos. Assim, à luz do Estado Novo, o art. 139¹⁶ da Carta de 1937, institui a Justiça do Trabalho no Brasil, ainda como órgão do Poder Executivo.

A inspiração que deu origem ao poder normativo, que conferia à Justiça do Trabalho o poder de solucionar os conflitos coletivos mediante a fixação de condições regulamentares de trabalho, veio da Carta del Lavoro, do regime fascista. A Constituição de 1946, em seu art. 123, §2º, foi a primeira a tratar do tema: “A lei especificará os casos em que as decisões, nos dissídios coletivos, poderão estabelecer normas e condições de trabalho”.

Atualmente, o fundamento legal do poder normativo é o §2º do artigo 114 da Constituição Federal, com redação dada pela EC nº. 45/2004, estabelecendo que:

¹⁶ Art 139 - Para dirimir os conflitos oriundos das relações entre empregadores e empregados, reguladas na legislação social, é instituída a Justiça do Trabalho, que será regulada em lei e à qual não se aplicam as disposições desta Constituição relativas à competência, ao recrutamento e às prerrogativas da Justiça comum.

“recusando-se qualquer das partes à negociação ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente”.

A Constituição Federal de 1988 deu os primeiros passos no sentido de uma maior liberdade sindical e menor intervenção estatal, entretanto, mantendo a matriz corporativista, na qual tem sua origem o poder normativo, que continuava nutrindo o sistema brasileiro de relações de trabalho.

O poder normativo da Justiça do Trabalho resulta da adoção de um método heterocompositivo de solução de conflitos coletivos de trabalho, qual seja, o modo processual, de caráter jurisdicional, sendo que sua ação correspondente é a ação de dissídio coletivo. Contudo, a escolha por esse método deve ser precedida por tentativa frustrada de negociação, conforme art. 11 da Lei nº. 10.192/2001, que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real, in verbis: “Frustrada a negociação entre as partes, promovida diretamente ou através de mediador, poderá ser ajuizada a ação de dissídio coletivo”. O referido diploma legal se coaduna com o que está determinado no §4º do artigo 616 da legislação celetista: “Nenhum processo de dissídio coletivo de natureza econômica será admitido sem antes se esgotarem as medidas relativas à formalização da Convenção ou Acordo correspondente”.

A heterocomposição não é forma de solução direta, porque a decisão é suprapartes, enquanto na autocomposição a solução é obtida diretamente pelas próprias partes (LEITE, 2006, p. 98).

Além da Lei nº. 10.192/2001, que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real, a maioria dos procedimentos a ser seguidos no processo de dissídio coletivo encontram-se no Regimento Interno do Tribunal Superior do Trabalho.

A competência originária para julgar os dissídios coletivos é do Tribunal Regional do Trabalho (art. 678, CLT) ou do Tribunal Superior do Trabalho, nos casos em que excederem a jurisdição dos Tribunais Regionais do Trabalho (art. 2º, I, a, da Lei nº. 7.701/1988).

As espécies de dissídio coletivo estão elencadas no art. 220 do RI do TST¹⁷. Quando do ajuizamento do dissídio coletivo, as partes devem apresentar, de forma fundamentada, suas propostas finais, que serão objeto de conciliação ou deliberação do Tribunal, na sentença normativa (art. 12 da Lei nº. 10.192/2001).

Quanto ao julgamento, o processo de dissídio coletivo será incluído em pauta preferencial, em se tratando de urgência, sobretudo na ocorrência ou iminência de paralisação do trabalho. Na hipótese de greve em serviços ou atividades essenciais, o presidente do Tribunal, justificando a urgência, poderá dispensar a inclusão do processo em pauta, convocar sessão para o julgamento do dissídio coletivo, devendo notificar as partes e cientificar o Ministério Público, respeitada a antecedência mínima de 12 horas (art. 221, § único, RI).

Homologado o acordo judicial no processo de dissídio coletivo, abrangendo total ou parcialmente as pretensões, tem força de decisão irrecurável para as partes (art. 223, RI). O recurso interposto de decisão normativa da Justiça do Trabalho terá efeito suspensivo, na medida e na extensão conferidas em despacho do presidente do TST (art. 14 da Lei nº. 10.192/2001).

O dissídio coletivo é uma forma de solução de conflitos coletivos bastante controvertida, já que parte da doutrina considera que o poder normativo da Justiça do Trabalho viola a Convenção nº. 98 da OIT, ratificada pelo Brasil, *in verbis*: “deverão ser adotadas, quando necessário, medidas adequadas às condições nacionais, para estimular e fomentar, entre os empregadores e as organizações de empregadores, de uma parte, e as organizações de trabalhadores, de outra, o pleno desenvolvimento e uso de procedimentos de negociação voluntária, com o objetivo de regulamentar, por meio de contratos coletivos, as condições de emprego”.

Os argumentos pró poder normativo são no sentido de que em razão da ausência de um sindicalismo forte no Brasil, há a necessidade social de superar o

¹⁷ Art. 220. Os dissídios coletivos podem ser:

- I - de natureza econômica, para a instituição de normas e condições de trabalho;
- II - de natureza jurídica, para interpretação de cláusulas de sentenças normativas, de instrumentos de negociação coletiva, acordos e convenções coletivas, de disposições legais particulares de categoria profissional ou econômica e de atos normativos;
- III - originários, quando inexistentes ou em vigor normas e condições especiais de trabalho, decretadas em sentença normativa;
- IV - de revisão, quando destinados a reavaliar normas e condições coletivas de trabalho preexistentes, que se hajam tornado injustas ou ineficazes pela modificação das circunstâncias que as ditaram; e
- V - de declaração sobre a paralisação do trabalho decorrente de greve.

impasse. Os argumentos contrários ao poder normativo enfocam, principalmente, o enfraquecimento da liberdade negocial e a incompatibilidade com a democracia pluralista e representativa. Nessa linha, Maurício Godinho Delgado menciona que “[...]esse instituto, regra geral, mostrou-se restrito a países cujas ordens justrabalistas tiveram formação doutrinária e legal autoritárias” (DELGADO, 2010, p.1205).

2.1.7 Unicidade

Unicidade é o sistema que impossibilita a criação de mais de uma organização sindical de categoria profissional ou econômica, em qualquer grau, o que inclui as federações e as confederações, em uma mesma base territorial (MARTINS, 2011, p. 733).

Também podemos definir unicidade como sendo o sistema pelo qual a lei impõe a existência de apenas uma entidade sindical representativa dos correspondentes obreiros, seja por empresa, seja por profissão, seja por categoria profissional (DELGADO, 2010, p. 1238).

O Brasil instituiu a unicidade sindical desde as suas mais remotas legislações, mantendo-a inclusive depois da promulgação da atual Carta Maior, mesmo diploma legal que recepciona o princípio da liberdade sindical. Nossa lei limita a criação de sindicatos, em uma determinada base territorial, com área não inferior a de um município, a somente uma entidade sindical representativa de determinada categoria profissional ou econômica. O fundamento legal para a unicidade encontra-se na Constituição Federal de 1988 (art. 8º, II)¹⁸ e na CLT (art. 516)¹⁹.

A questão da unicidade sindical de forma alguma encontra entendimento pacífico entre os doutrinadores. Pelo contrário, subsiste uma grande controvérsia entre os possíveis aspectos positivos e negativos desse sistema.

¹⁸ Art. 8º - 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;

¹⁹ Art. 516 - Não será reconhecido mais de um Sindicato representativo da mesma categoria econômica ou profissional, ou profissão liberal, em uma dada base territorial.

Quem defende o sistema da unicidade costuma argumentar que ele fortalece o sindicato, na medida em que, inexistindo a possibilidade de se formar mais de uma agremiação, não haverá concorrência entre as entidades, levando-as a se unirem e fortalecerem. Outro argumento é no sentido de que a unicidade não fere o princípio da liberdade sindical, por não se tratar de imposição estatal, mas de mera manifestação da vontade das entidades sindicais.

Os críticos da unicidade argumentam que tal sistema afeta diretamente o princípio da liberdade sindical, princípio este consagrado por normas internacionais. A própria Constituição Federal de 1988 é contraditória ao determinar o sistema da unicidade, quando afirma que “É livre a associação profissional ou sindical...”.

A convenção nº 87 da OIT sustenta que não cabe à lei regular a estruturação e organização internas dos sindicatos, cabendo a eles próprios escolherem a melhor forma de se instituírem. Claro que isso poderá levar a uma unidade organizacional e prática, mas isso vai depender da autonomia dos sindicatos e não de imposição legal. No entendimento do Comitê de Liberdade Sindical (CLS), como será isto no segundo capítulo, o sistema da unicidade afeta o princípio da liberdade sindical.

2.2 Unicidade Sindical

Na maior parte dos países ocidentais desenvolvidos prepondera a liberdade sindical, seja como pluralismo, seja como unidade prática de sindicatos. Diferentemente do Brasil, onde, ainda hoje, persiste o sistema da unicidade sindical. Importante destacarmos a distinção entre unicidade e unidade sindical: conforme Delgado, a primeira expressão se refere à imposição legal da existência de um sindicato único. Unidade, por outro lado, remeteria à estruturação ou operação unitárias dos sindicatos a partir de seu amadurecimento, sem haver, portanto, lei que determine tal estrutura (DELGADO, 2010, p. 1239).

De acordo com Orlando Gomes e Elson Gottschalk, podemos ter sistemas plurissindicais ou monossindicais. Monossindicalismo ou unidade sindical é o

sistema do sindicato único, que representa toda a categoria, por determinação legal ou pela força social do sindicato (GOMES; GOTTSCHALK, 2008, p.558).

Como anteriormente afirmamos, em nosso país, prevalece o sistema da unicidade sindical, ou seja, há previsão normativa obrigatória que impossibilita a formação de entidades sindicais concorrentes. Analisaremos, agora, de forma mais aprofundada, o sistema da unicidade sindical, partindo de uma breve contextualização histórica.

2.2.1 Histórico

Na Itália de Mussolini, conforme Sérgio Pinto Martins, o sindicato era submetido aos interesses do Estado. A Lei Rocco de 1926 já previa a unicidade sindical e a representação por categorias. Havia um paralelismo simétrico onde, de um lado, havia o sindicato da categoria profissional e, do outro, o sindicato da categoria econômica. A Carta del Lavoro de 1927 consagrava a liberdade de organização sindical ou profissional, porém, o Estado reconhecia somente um sindicato em determinada base territorial, concedendo-lhe a carta sindical, instrumento que lhe permitia representar a respectiva categoria, estabelecendo os contratos coletivos. A receita dos sindicatos vinha do *contributo* sindacale. Tanto a greve, quanto o *lockout* eram proibidos, cabendo à Justiça do Trabalho controlá-los através do poder normativo (MARTINS, 2011, p. 715).

No Brasil, o sistema da unicidade sindical surge em meados da década de 1930, durante o Estado Novo. No entanto, é necessário lembrar o fato de que o texto original da Constituição de 1934 admitia, expressamente, o pluralismo sindical, ou seja, possibilitava a criação de mais de um sindicato representativo da categoria em uma mesma base territorial (art. 120, parágrafo único)²⁰. Contudo, antes mesmo de ser aprovada, a Carta teve seu dispositivo alterado.

Com o golpe do Estado Novo, Getúlio Vargas, em 1937, impôs uma nova Constituição ao Brasil, cujo objetivo era fortalecer o Poder Executivo, instaurando

²⁰ Art. 120. Parágrafo único: *A lei assegurará a pluralidade sindical e a completa autonomia dos sindicatos.*

um Estado corporativista, aos moldes do fascismo italiano. A Carta de 1937 instituiu a Justiça do Trabalho, ainda como órgão do Poder Executivo, proibindo, no mesmo diploma legal, a greve e o *lockout*. O referido diploma estabelecia, também, o sistema da unicidade sindical.

No mesmo contexto, nasce a CLT, onde, principalmente em matéria coletiva, deixa sensíveis rastros do pensamento político de Getúlio e do fascismo consagrado por Mussolini. A legislação celetista consolidada consagrava a unicidade sindical (art. 516), sendo o dispositivo recepcionado pela Constituição Federal de 1988 (art. 8º, II).

A OIT, desde sua constituição em 1919, já previa o princípio da liberdade sindical. A Declaração de Filadélfia de 1944 reafirmou o princípio como um de seus postulados básicos. Contudo, somente após o fim da Segunda Guerra Mundial é que foi possível alcançá-la. Em 1948, foi adotada a Convenção nº. 87 da OIT sobre Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical. A referida convenção não determina, explicitamente, o pluralismo, mas estabelece a liberdade sindical plena em seu artigo 2º, quando determina que *“os trabalhadores e as entidades patronais, sem distinção de qualquer espécie, têm o direito, sem autorização prévia, de constituírem organizações da sua escolha, assim como o de se filiarem nessas organizações, com a única condição de se conformarem com os estatutos destas últimas”*. Dessa forma, o organismo internacional defende que seja permitido o pluralismo, caso as partes assim escolham.

Um dos aspectos mais controvertidos da liberdade sindical é a unicidade e a pluralidade sindical. O principal titular dessa liberdade é o grupo profissional, contudo, é evidente a implicação do problema com o princípio da liberdade de o indivíduo escolher o sindicato de sua preferência. Ora, com o nascimento do sindicato, surge a questão do sistema da unicidade sindical, adotado no Brasil, desde a década de 1930, persistindo ainda hoje em nosso ordenamento jurídico (art. 8º, II, CF/88 e art. 516, CLT).

2.2.2 Conceito e Características

A partir daqui, passaremos à conceituação de unicidade sindical. De acordo com nossa atual Constituição Federal (art. 8º, II), o sistema sindical brasileiro impede a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau – o que inclui as federações e as confederações -, representativas de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que não poderá ter área inferior a de um município.

Para Delgado, unicidade sindical é o sistema através do qual a lei determina que só poderá existir uma entidade sindical representativo, seja por empresa, seja por profissão, seja por categoria, numa determinada base territorial. Trata-se de imposição legal do sindicato único, vedando-se a existência de entidades sindicais concorrentes ou de outros tipos sindicais (DELGADO, 2010, p. 1238).

Nossa Lei Maior impede a existência de vários sindicatos de uma mesma categoria, assim como impossibilita o sindicato por empresa. A unicidade sindical é, na visão de Sérgio Pinto Martins, um produto artificial da legislação, atuando como um limitador do direito à liberdade sindical, preceito fundamental consagrado pela OIT (MARTINS, 2011, p. 733).

Chiarelli leciona que a unicidade se verifica de várias formas, na prática. Enquanto, por um lado, pode ser resultado da imposição por parte de um regime discricionário que oficializa um sindicato e obstaculiza o surgimento de outros, já que a entidade sindical serviria como veículo de suas diretrizes políticas, por outro lado, o sindicato único seria produto de um regime democrático em que a lei estabeleceria a unicidade com fundamento na defesa da concentração de esforços, mormente entre os empregados. Para o autor, ainda assim haveria uma restrição ao exercício da liberdade sindical (CHIARELLI, 2005, p. 174-175).

A OIT consagra o direito à liberdade sindical, estabelecendo que as partes interessadas é que devem decidir quanto à constituição e à organização dos sindicatos. Qualquer legislação que imponha este ou aquele sistema estará, portanto, violando tal preceito. Em nenhum momento a OIT estabelece a pluralidade sindical, apenas determina que ela deve ser possibilitada. Na verdade, nos parece

claro que o ideal desejado pela referida organização é a unidade sindical. Contudo, esse ideal deve ser alcançado a partir do amadurecimento das entidades, ao perceberem que juntas têm mais força. Jamais sendo atingido por imposição legal.

A unicidade sindical, segundo Sússekind, é um modelo baseado no sistema corporativista de Mussolini, vigorando, portanto, em países que passaram por regimes totalitários, como é o caso do Brasil, existindo, também, em países como Colômbia e Peru. O autor menciona que, na Argentina, o sistema adotado é o da pluralidade sindical, contudo, a “*personalidad gremial*”, que confere poderes ao sindicato para negociar como representante, é concedida a apenas uma entidade (SÜSSEKIND, 2010, p. 552-553). Em nossa opinião, o sistema argentino pouco se distancia da unicidade sindical vigente no Brasil.

No Brasil, desde a década de 1930 a legislação consagra o sistema da unicidade sindical, persistindo, ainda hoje, na Constituição Federal de 1988. Importante lembrar que a Carta de 1934 não fazia referência à unicidade, ou seja, durante sua curta vigência, seria possível a criação de mais de um sindicato representativo de uma mesma categoria, em determinada base territorial.

2.2.3 Unicidade Sindical – Defesa e Críticas

O Brasil, conforme afirmamos anteriormente, consagrou o princípio da liberdade sindical na Constituição Federal de 1988 (art. 8º, *caput*). Apesar disso, a Carta Maior veda, no inciso II do mesmo dispositivo, a criação de mais de uma organização sindical, representativa de uma mesma categoria, em determinada base territorial, recepcionando, dessa forma, o sistema da unicidade sindical previsto na CLT que, em verdade, já vigora no país desde meados da década de 1930.

A questão da unicidade sindical não é das mais pacíficas entre os entendimentos doutrinários existentes. Pelo contrário, subsiste uma grande controvérsia entre os possíveis aspectos positivos e negativos do chamado monismo sindical. De um lado, os pluralistas o acusam de violar o princípio da liberdade sindical, pressuposto fundamental da OIT, e, do outro, há quem afirme que a

unicidade sindical é uma forma de evitar o enfraquecimento das entidades sindicais que ocorreria, na opinião desses autores, se fosse permitida a pluralidade de sindicatos.

São poucos os defensores da unicidade sindical, mormente, nos dias de hoje, em que a liberdade sindical não é mais apenas um objetivo a ser alcançado pela OIT, mas um princípio consagrado nas legislações da grande maioria dos países desenvolvidos. Arnaldo Sússekind foi um dos defensores da unicidade sindical. Na visão do autor, o referido sistema deveria ser adotado como forma de evitar o fracionamento dos sindicatos e, conseqüentemente, o enfraquecimento das respectivas representações. O autor, que hoje em dia não mais defende o sindicato único, argumenta que seu posicionamento se fundava na falta de espírito sindical da época em que os sindicatos começaram a surgir no Brasil, o que dificultava a formação de organismos sindicais e a filiação de trabalhadores aos mesmos. Sússekind ainda acredita que o fracionamento não seja o ideal, mas acredita que a união deve decorrer da vontade das partes, ou seja, os próprios grupos de trabalhadores ou de empresários devem perceber que juntos têm mais força e podem alcançar melhores condições de vida e trabalho (SÜSSEKIND, 2010, p. 553-554).

Nessa ótica, Chiarelli defende que, nas regiões onde o nível de politização dos trabalhadores, seu gabarito intelectual, sua consciência associativa fossem insuficientemente estimuladas, explicar-se-ia a vedação do pluralismo ou, pelo menos, a sua limitação, ante o risco de que, nas palavras do autor “o despreparo do contingente operário levasse-o a um fracionamento fratricida”. Em sua opinião, apesar de criticável, a medida, profilaticamente, serviria para impedir dano que poderia ser maior: “a pulverização fragilizante da classe operária”. O argumento utilizado por Chiarelli vai no sentido de impedir a proliferação de entidades sem autêntica expressão, que frutificariam como resultado de dissidências eventuais e personalistas de dirigentes sindicais, segundo o autor, “repetindo o exemplo do quadro político-partidário, tão repleto de cisões injustificadas e inexpressivas que apenas infestam de siglas a mente do eleitor” (CHIARELLI, 2005, p. 185).

Evaristo de Moraes Filho, defensor da unicidade sindical, alicerçava sua opção no raciocínio de que “a base do sindicato é sempre a profissão”. O autor

ponderava que o interesse profissional seria uno da mesma forma que o interesse coletivo. Por isso, não haveria razão para dividir a categoria em sindicatos plúrimos. Quanto aos pluralistas, Evaristo procurava rebater seus argumentos afirmando que eram contraditórios, na medida em que exigiam ser os associados de um sindicato pertencentes a uma mesma profissão. Segundo o autor, essa exigência tratava-se de uma imposição e uma restrição à liberdade, contra o que os pluralistas tanto lutavam (MORAES FILHO, 2010, p.674).

Conforme Orlando Gomes e Elson Gottschalk, o sistema do sindicato único encerra em si uma contradição, qual seja, a de supor que os interesses profissionais são uma soma de interesses individuais, e não uma síntese. Na opinião dos autores, a representação coletiva dos interesses da profissão inteira, por um só sindicato, seria uma consequência lógica da indivisibilidade desses interesses. Além disso, argumentam que a evolução histórica do fenômeno sindical demonstra que, toda vez que a formação profissional se fez representar por várias organizações, as lutas decorrentes levaram ao enfraquecimento e à fragmentação do sindicalismo. Outro ponto tratado pelos autores é o problema da representação para os efeitos da negociação coletiva que surgiria numa situação de pluralismo sindical. Em nossa opinião, o argumento carece de sustentabilidade, na medida em que, os próprios autores sugerem algumas formas para solucionar o conflito, tais como escolher o sindicato mais representativo (o mais antigo ou aquele que possui mais aderentes) ou a escolha através de eleição (GOMES; GOTTSCHALK, 2008, p. 556-557).

Os críticos da unicidade sindical – a esmagadora maioria - argumentam que tal sistema afeta diretamente o princípio da liberdade sindical, princípio este consagrado por diversas normas internacionais. Para essa parte da doutrina, a Constituição Federal de 1988 é contraditória ao impor a obrigatoriedade do sindicato único, ao mesmo tempo em que afirma ser livre a associação profissional ou sindical (art. 8º, *caput*, CF/88).

Sérgio Pinto Martins considera a estrutura sindical brasileira, baseada no regime corporativista de Mussolini, como sendo um limitador ao direito de liberdade sindical. De acordo com o autor, isso representa uma forma de controle, por parte do Estado, do sindicato e da classe trabalhadora, já que, um único sindicato é bem mais facilmente controlado, tornando-se obediente (MARTINS, 2011, p. 733).

Maurício Godinho Delgado acredita ser a unicidade sindical um dos mecanismos autoritários mantidos pela Constituição Federal de 1988, que acaba por inviabilizar a construção de um padrão democrático de gestão social e trabalhista no Estado brasileiro (DELGADO, 2010, p. 1239).

Mauro Mascaro Nascimento defende que há diferença de contexto entre a unicidade de 1937, desejada pelo Estado e fruto da concepção autoritária que se pretendia infundir no movimento sindical, e a unicidade de 1988, na opinião do autor, não imposta pelo Estado, sendo mera questão de preferência entre os sindicatos (NASCIMENTO, 1989, p. 229). Em obra mais atual, o mesmo autor considera que “a Constituição Federal de 1988 conservou a unicidade ou monismo sindical, impondo o princípio do sindicato único, no que não acompanhou a evolução do sindicalismo dos países democráticos” (NASCIMENTO, 2010, p. 1043).

3 LIBERDADE SINDICAL E A NORMATIZAÇÃO DA OIT

A liberdade sindical²¹ é pressuposto fundamental da Organização Internacional do Trabalho, sendo consagrado, em especial, pela Convenção nº. 87 sobre Liberdade Sindical e a Proteção ao Direito Sindical. A confirmação da referida norma, em vários países, possibilitou profundos avanços no tocante aos princípios trabalhistas pelos governos que a ratificaram. Desde sua Constituição, em 1919, o princípio da liberdade sindical já era um dos objetivos a ser alcançados pela OIT em seu programa de ações, sendo um dos postulados básicos da instituição. Contudo, somente após o término da Segunda Guerra Mundial é que foi possível levar a cabo seus ideais, quando da realização da Conferência Geral da OIT na cidade de São Francisco, nos Estados Unidos, onde foi adotada a Convenção nº. 87.

O Brasil, infelizmente, ainda não ratificou a referida norma convencionada, principalmente pelo fato de nossa Constituição Federal vigente determinar a existência do sindicato único, por categorias (art. 8º, II), mas também por adotar outros institutos incompatíveis com a regra internacional, a saber, a contribuição sindical compulsória (art. 8º, IV, *in fine*) e o poder normativo da Justiça do Trabalho (art. 114, §2º).

Passaremos, num primeiro momento, ao exame do conceito de liberdade sindical e de suas principais características, tais como as garantias fundamentais assecuratórias do efetivo desempenho das atividades sindicais, a autonomia sindical e os sistemas de liberdade sindical, conforme o Estado intervenha, mais ou menos, na estrutura e nas atividades sindicais, e, por fim, as principais características dos sistemas sindicais alternativos à unicidade, a saber, a pluralidade e a unidade.

²¹ Antes da adoção da Convenção nº. 87, a OIT realizou conferência, em 1947, onde foi aprovada importante resolução definindo os elementos que configuram a liberdade sindical. São eles:

1º – liberdade de os trabalhadores se unirem para organizar a entidade representativa de sua profissão ou classe;

2º – liberdade de aprovar seus estatutos de acordo com as leis gerais do país sem que entre elas exista qualquer uma com caráter de exceção restritiva para os sindicatos;

3º – liberdade de escolher seus dirigentes e de estabelecer as normas de administração, de acordo com seus estatutos e sem ingerência do poder executivo governamental;

4º – liberdade de filiação e desfiliação para o trabalhador;

5º – liberdade de constituir-se em federações e confederações;

6º – necessidade de se estipular que tais organizações não possam ser dissolvidas por via administrativa.

Finalmente, realizaremos um breve estudo a cerca da OIT e seu surgimento, estrutura e finalidades, as convenções, principal instrumento normativo do referido organismo internacional, encerrando com o Comitê de Liberdade Sindical (CLS) e sua função de analisar as queixas e/ou reclamações sobre violação de liberdade sindical.

3.1 Liberdade Sindical

A Convenção nº. 87 da OIT estabelece, em seu art. 2º²², a liberdade sindical coletiva e a individual. Sérgio Pinto Martins afirma que a liberdade individual é aquela que permite ao sujeito entrar e sair do sindicato, enquanto a liberdade coletiva diz respeito à criação de órgãos superiores, como federações, confederações e centrais sindicais (MARTINS, 2011, p. 719).

O princípio da liberdade sindical, também chamado de princípio da liberdade associativa e sindical, conforme leciona Delgado, pode ser desdobrado em dois: *liberdade de associação*, mais abrangente, e *liberdade sindical*. A liberdade de associação, conforme o autor, é o direito de agregação estável e pacífica entre pessoas, independentemente do segmento social a que pertençam e dos interesses que levaram à aproximação, ou seja, não necessariamente sejam formadas por trabalhadores ou empregadores. Liberdade sindical, por outro lado, restringe-se à área e temáticas econômico-profissionais (DELGADO, 2010, p. 1215).

Conforme os ensinamentos de Cinthia Oliveira e Leandro Dorneles, a classificação ideal seria *liberdade associativa* na medida em que a referida expressão é mais ampla que liberdade sindical. Os autores afirmam que, por exemplo, no Brasil, atualmente, nosso sistema vigente estabelece um regime de liberdade associativa, de acordo com o texto do art. 8º, *caput*, da CF/88, mas não de liberdade sindical, que pressupõe o pluralismo sindical, posto que o inciso II do

²² Art. 2º - Os trabalhadores e as entidades patronais, sem distinção de qualquer espécie, têm o direito, sem autorização prévia, de constituírem organizações da sua escolha, assim como o de se filiarem nessas organizações, com a única condição de se conformarem com os estatutos destas últimas.

mesmo dispositivo constitucional impõe o sindicato único (OLIVEIRA; DORNELES, 2011 p. 372).

Nessa ótica, Amauri Mascaro Nascimento afirma que não há como situar a Carta de 1988 no plano da liberdade sindical, pois, ao mesmo tempo em que a afirma, veda a existência de mais de um sindicato da mesma categoria na base territorial e impõe um modelo de organização sindical, o confederativo. Por essas razões, na opinião do autor, a vedação constitucional é, no mínimo, contraditória (NASCIMENTO, 1999, p. 174).

Podemos dizer que liberdade sindical consiste no direito de trabalhadores e empregadores constituírem as organizações sindicais que reputarem convenientes, na forma que desejarem, organizando seu funcionamento e instituindo seus estatutos, podendo ingressar ou não nas respectivas organizações, permanecendo enquanto for sua vontade (MARTINS, 2011, p. 717).

De acordo com Sússekind, dos elementos que configuram o conceito de liberdade sindical, constantes do art. 2º da Convenção nº. 87 da OIT, podemos extrair que liberdade sindical coletiva é aquela que assegura aos grupos de trabalhadores ou de empresários, ligados por interesses econômicos ou profissionais comuns, o direito de constituir o sindicato de sua escolha, com a representatividade qualitativa (categoria, profissão, empresa, etc) e a quantitativa (base territorial) que lhes convierem, independentemente da existência de outro sindicato com a mesma representatividade (SÜSSEKIND, 2000, p. 326-327).

O mesmo autor prossegue asseverando que a liberdade sindical individual é aquela que faculta aos empresários e aos trabalhadores filiar-se ao sindicato de sua preferência, representativo do grupo a que pertence, e dele desfiliar-se, não podendo ser compelido a contribuir para o mesmo, se a ele não estiver filiado (SÜSSEKIND, 2000, p. 327).

Orlando Gomes e Elson Gottschalk ensinam que liberdade sindical também pode ser determinada a partir do indivíduo, do grupo profissional e de ambos perante o Estado. Em relação ao indivíduo, trata-se da liberdade de aderir, não se filiar e sair do sindicato. Com relação ao grupo profissional, trata-se da liberdade de fundar o sindicato, determinar o quadro sindical na ordem profissional e territorial, estabelecer relações entre sindicatos para formar agrupações mais amplas, se auto

regular (elaborar seu estatuto), liberdade de relação entre o sindicalizado e o grupo profissional, entre o sindicato de empregados e o de empregadores, liberdade no exercício do direito sindical em relação à profissão e à empresa. Quanto ao Estado, diz respeito à independência do sindicato quanto à intervenção por aquele, no conflito entre a autoridade estatal e a ação do sindicato (GOMES; GOTTSCHALK, 2007, p. 543-544).

Mauro Mascaro Nascimento define liberdade sindical, numa dimensão conceitual, como sendo aquela que expressa os níveis pelos quais se concretiza a liberdade coletiva, aquela dos grupos formalizados ou informalizados, a liberdade individual, que é a das pessoas e o seu direito de filiar-se a um sindicato ou retirar-se da organização, e o relacional, no sentido de ser uma liberdade exercida perante o Estado, o empregador e, inclusive, perante outras entidades sindicais (NASCIMENTO, 2010, p.1264).

O art. 1º da Convenção nº. 87 da OIT estabelece que o Estado que a ratificar estará se comprometendo a dar condições para que as disposições contidas na referida norma sejam cumpridas. Além das garantias estabelecidas em nosso ordenamento interno, a própria convenção supracitada enumera algumas garantias fundamentais, conforme veremos a seguir.

3.1.1 Garantias Fundamentais

Segundo Delgado, o princípio da liberdade sindical propugna pela franca prerrogativa de criação e desenvolvimento das entidades sindicais, para que se tornem efetivos sujeitos do Direito Coletivo do Trabalho. Nessa ótica, é necessário que o ordenamento jurídico se encarregue de estabelecer garantias mínimas à estruturação e atuação dos sindicatos. Na visão do autor, tais garantias são fundamentais e necessárias ao cumprimento da função precípua do sindicato, a saber, a expressão da vontade coletiva dos trabalhadores (DELGADO, 2010, p. 1218).

Nosso ordenamento estabelece algumas dessas garantias. A mais significativa trata da vedação de dispensa sem justa causa do dirigente sindical, desde o registro de sua candidatura até um ano após o término do correspondente mandato (art. 8º, VIII, CF/88). Ocorrendo afastamento, suspensão ou dispensa pelo empregador, medida judicial poderá determinar, liminarmente, a reintegração obreira (art. 659, X, CLT). Outra importante garantia é a de intransferibilidade do dirigente sindical para fora da base territorial de seu sindicato (art. 543, CLT).

Além dessas, diversas garantias estão expressamente consagradas em textos normativos construídos ao longo de décadas pela OIT. A Convenção nº. 87 sobre Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical, por exemplo, garante aos trabalhadores e aos empregadores, sem distinção de qualquer espécie, o direito de constituir, sem prévia autorização do Estado, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de observar seus estatutos (art. 2º). De acordo com Sérgio Pinto Martins, o direito de filiação comporta dois aspectos: o positivo, que é o de ingressar na agremiação, e o negativo, de se retirar da entidade, comportando o direito de não filiação (MARTINS, 2011, p. 717).

A referida Convenção também garante que as organizações de trabalhadores e de empregadores têm o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, organizando sua gestão e sua atividade e formulando seu programa de ação, inclusive no que diz respeito às federações e confederações. O Estado não poderá interferir ou intervir no sindicato, de maneira a impedir o exercício do direito sindical (art. 3º).

Outra garantia prevista na Convenção nº. 87 é a de que as organizações de trabalhadores e de empregadores não se sujeitam à dissolução ou à suspensão por via administrativa (art. 4º).

As organizações de trabalhadores e de empregadores têm o direito de constituir federações e confederações, bem como de filiar-se a estas, e toda organização, federação e confederação poderá filiar-se a organizações internacionais de trabalhadores e de empregadores (art. 5º).

Por fim, a aquisição da personalidade jurídica por parte das organizações de trabalhadores e de empregadores, suas federações e confederações, não se sujeita a condições de natureza a restringir o direito de associação (art. 7º).

As garantias previstas pela Convenção nº. 87 da OIT aplicar-se-ão às Forças Armadas e à polícia, o que será objeto da legislação de cada país (art. 9º, 1). A ratificação da referida norma não deverá afetar qualquer lei, decisão, costume ou acordo já existentes que concedam aos membros das Forças Armadas e da polícia garantias previstas na citada norma (art. 9º, 2).

Outra importante norma que estabelece garantias ao exercício pleno da liberdade sindical é a Convenção nº 98 da OIT sobre a Aplicação dos Princípios do Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva, vigente no Brasil desde 1953. A norma convencionada garante às organizações de trabalhadores e de empregadores proteção contra atos de ingerência de umas em relação às outras, quer diretamente, quer pelos seus agentes ou membros, em sua constituição, funcionamento e administração (art. 2º, 1).

Ainda no mesmo dispositivo, estabelece que serão considerados atos de ingerência, 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 (art. 2º, 2).

Outras garantias trazidas pela Convenção nº. 98 são no sentido de reprimir atos de discriminação por parte do empregador, tais como sujeitar o emprego do trabalhador a sua saída do sindicato ou a não filiação (art. 1º, 2, a), bem como causar a dispensa do trabalhador ou prejudicá-lo de outra maneira em virtude de sua filiação a um sindicato ou por sua participação em atividades sindicais (art. 1º, 2, b).

A Convenção nº. 135 da OIT sobre a Proteção de Representantes de Trabalhadores, vigente no Brasil desde 1991, estipula que os representantes dos trabalhadores na empresa devem ser beneficiados com uma proteção eficiente contra quaisquer medidas que poderiam vir a prejudicá-los, inclusive o licenciamento²³, e que seriam motivadas por sua qualidade ou suas atividades como

²³ O termo em inglês "*licenciement*" utilizado no texto da Convenção nº. 135 da OIT foi erroneamente traduzido pelo legislador pátrio como licenciamento, quando, na verdade, quer significar despedida

representantes dos trabalhadores, sua filiação sindical, ou participação em atividades sindicais, conquanto ajam de acordo com as leis, convenções coletivas ou outros arranjos convencionais em vigor.

Conforme Delgado, o princípio da liberdade sindical, de forma coerente, determina o implemento de regras jurídicas suficientes para assegurar a plena existência e a potencialidade do ser coletivo obreiro. O autor considera fundamental registrar que não há antinomia entre a fixação de plena liberdade e autonomia ao sindicalismo com o implemento de garantias legais que assegurem a representatividade sindical e o dinamismo reivindicativo das entidades sindicais obreiras (DELGADO, 2010, p. 1219).

3.1.2 Autonomia Sindical

A liberdade sindical, um direito humano fundamental reconhecido e divulgado internacionalmente, somente se verifica em sua plenitude e eficácia se assegurada a autonomia privada coletiva dos sindicatos de trabalhadores e de empregadores. Esse princípio da autonomia privada coletiva, que todo agrupamento espontâneo de pessoas particulares deve deter, confere às entidades sindicais um caráter privatístico que legitima a representação classista, a partir do momento em que a isenta de qualquer obrigatoriedade ou coação externa ou restrição, permitindo, assim, aos grupos, a mais ampla análise de seus interesses.

Podemos encontrar as denominações autonomia sindical, autonomia coletiva sindical e autonomia privada coletiva. Sérgio Pinto Martins afirma que autonomia sindical diz respeito à autonomia do sindicato, quanto a sua criação, elaboração de seus estatutos, registro sindical, desnecessidade de intervenção ou interferência estatal, compreendendo a possibilidade de estabelecer normas (MARTINS, 2011, p. 806).

A autonomia sindical é uma espécie da liberdade sindical, sendo consagrada na Convenção nº. 87 da OIT, que a conceitua como sendo o direito de o sindicato

(SÜSSEKIND, 1994, p. 308).

elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar sua gestão e sua atividade e de formular seu programa de ação (art. 3º).

Conforme os ensinamentos de Delgado, a autonomia sindical é um princípio especial do Direito Coletivo do Trabalho que exerce o papel de assegurar a existência do ser coletivo obreiro. A autonomia sindical trata, portanto, de garantir a autogestão às organizações associativas e sindicais dos trabalhadores, sua livre estruturação interna e atuação externa, sua sustentação econômico-financeira e sua desvinculação de controles administrativos estatais ou em face do empregador (DELGADO, 2010, p. 1220).

Autonomia sindical, conforme Sússekind, “[...]concerne à liberdade de organização interna e de funcionamento da organização sindical e, bem assim, à faculdade de constituir federações e confederações ou de filiar-se às já existentes, visando sempre aos fins que fundamentam sua instituição” (SÜSSEKIND, 2010, p. 551).

Sérgio Pinto Martins define autonomia privada como sendo o poder de criar normas jurídicas pelos próprios interessados, diversas daquelas produzidas pelo Estado, podendo, em certos casos, complementá-las. Trata-se do poder de regular seus próprios interesses (MARTINS, 2011, p. 807).

O autor supracitado afirma que a autonomia sindical compreende vários aspectos, tais como: a liberdade de organização interna, isto é, os próprios sindicatos devem elaborar seus estatutos, sem depender de aprovação por autoridade administrativa; os sindicatos podem fundir-se entre si, realizar cisão etc, - nesse caso, a OIT não considera violação à liberdade sindical quando haja exigência de registro dos atos constitutivos do sindicato, desde que essa exigência se limite unicamente ao registro; os sindicatos podem escolher livremente seus representantes, sem interferência de qualquer pessoa; os órgãos do sindicato deverão ser determinados conforme seu estatuto – o respeitado autor considera que isso não impede a lei de definir quais devem ser os órgãos do sindicato, como ocorre com a lei brasileira; os sindicatos podem filiar-se a outras organizações, inclusive internacionais; etc (MARTINS, 2011, p. 722).

Podemos observar que, dependendo do regime jurídico implantado em cada país, as organizações de trabalhadores e de empregadores têm maior ou menor autonomia. Distingue-se, claramente, dois comportamentos: em um, as autoridades públicas se abstêm de legislar a respeito do conteúdo da liberdade sindical ou, no máximo, adotam medidas de incentivo e promoção da organização sindical, como podemos verificar, principalmente, em países da Europa ocidental, tais como Espanha, França, Itália e Portugal; e, no outro, seja por meio do ordenamento constitucional, seja através de legislação ordinária, as autoridades públicas delimitam a extensão e o conteúdo da liberdade sindical, criando impedimentos e exigindo o cumprimento de requisitos, como se pode observar, em especial, em diversos países da América Latina.

Süssekind classifica os sistemas em autônomos e heterônomos. De acordo com seus ensinamentos, no sistema autônomo ou abstencionista²⁴ são os próprios grupos interessados que criam as respectivas regras, observando os princípios constitucionais sobre o direito de associação e os decorrentes de tratados internacionais ratificados, em especial, aqueles consubstanciados na Convenção nº. 87 da OIT (SÜSSEKIND, 2000, p. 324). Vige, o sistema autônomo, em países como Alemanha, Bélgica, Suécia e Uruguai, dentre outros.

O sistema heterônimo ou regulamentar, ainda conforme os ensinamentos de Arnaldo Süssekind, se caracteriza pela previsão normativa dos direitos sindicais. O Estado estabelece legislação específica que pode ser ampla ou restrita a alguns aspectos e apresentar diferentes graus de intensidade, desde simplesmente garantir a liberdade sindical e os direitos que dela derivam, até a total regulamentação da vida sindical e das relações entre as respectivas associações e o Estado (SÜSSEKIND, 2000, p. 325). Em regra, as formas mais intensas de intervenção costumam ocorrer em países de organização estatal corporativista e nos de regime comunista, mas o sistema também é capaz de conviver com regimes democráticos, consagrando princípios e normas de respeito à liberdade sindical. Argentina, Brasil, Colômbia, Estados Unidos, México, Peru e Venezuela são alguns dos países em que vigora o sistema heterônimo.

²⁴ O sistema autônomo é também denominado de abstencionista pela doutrina em função da inexistência de lei específica a respeito dos direitos sindicais.

Sérgio Pinto Martins classifica em três os sistemas relativos à liberdade sindical: sistema intervencionista, sistema desregulamentado e sistema intervencionista socialista. O sistema intervencionista seria aquele típico dos países que adotaram regimes corporativistas, tais como a Itália, de Mussolini, a Espanha, de Franco, e Portugal, de Salazar - mas que deixaram de lado esse sistema ao fim dos respectivos regimes totalitários -, permanece, ainda hoje, no Brasil. O sistema desregulamentado é aquele em que o Estado se abstém de regular a atividade sindical, como é o caso do Uruguai, país que ratificou a Convenção nº. 87 da OIT e cumpre a risca seus dispositivos. Por fim, o sistema intervencionista socialista é aquele em que o Estado, de acordo com suas metas estabelecidas, ordena e regula a atividade do sindicato, como é o caso de Cuba (MARTINS, 2011, p.720).

Em relação ao Brasil, Amauri Mascaro Nascimento divide nosso direito sindical em três fases: anarcossindicalismo, intervencionismo e sindicalismo autônomo. O anarcossindicalismo, primeira fase, que perdurou entre os anos de 1890 e 1920, segundo o referido autor, funda-se nas ideias do sindicalismo revolucionário contestativo do Estado, da autoridade e das leis. Essa fase surge por influência dos imigrantes, especialmente italianos, que vieram ao Brasil em busca de trabalho (NASCIMENTO, 2010, p. 1236).

O intervencionismo, segunda fase, surge na década de 1930 com o governo Vargas e a criação do Ministério do Trabalho Indústria e Comércio (MTIC). O Estado traz o sindicato para perto de si, entregando-lhe a representação da categoria, além de investi-lo em poderes de autoridade pública. Algumas das diretrizes que marcaram o modelo sindical corporativista, conforme os ensinamentos do autor, foram: o agrupamento das profissões idênticas, similares e conexas em categorias organizadas pelo Estado por meio da Comissão de Enquadramento Sindical do então MTIC; a exigência de, no mínimo, trinta sócios para se pleitear a criação de um sindicato, cujo reconhecimento dependia de ato concessivo do Estado; a atribuição das funções assistenciais ao sindicato, vedada a ação política; a proibição da transferência do diretor do sindicato pela empresa para outra localidade; a proibição de sindicalização do funcionário público e de filiação de qualquer sindicato a organizações internacionais sem autorização do MTIC; e a criação de federações

e confederações permitida desde que respeitados certos requisitos (NASCIMENTO, 2010, p. 1237-1238).

Por fim, o sindicalismo autônomo, terceira fase, caracteriza-se pela abertura política, que propiciou um relacionamento diferente entre o Estado e os sindicatos. Essa fase teve início com o movimento sindical que resultou no surgimento de diversas centrais sindicais (NASCIMENTO, 2010, p. 1239). No plano legal, os textos mais relevantes que embasam o sindicalismo autônomo foram a Portaria nº. 3.100/85, que revogou a proibição das centrais sindicais, a Lei nº. 4.060/64, sobre direito de greve, e, principalmente, a Constituição Federal de 1988, que fixou novos princípios, fundados na ideia de maior autonomia das organizações sindicais, embora mantendo algumas restrições.

Não podemos ignorar o fato de que foi a partir da publicação da Carta de 1988 que os sindicatos realmente conquistaram autonomia frente ao Estado. A liberdade sindical passou a ser assegurada pela Lei Maior, garantindo ao cidadão os direitos civis e políticos de forma democrática por meio de associação profissional ou sindicatos. É neste contexto que podemos perceber a relevância do novo ordenamento jurídico quando impediu a intervenção do Estado e vedou a implementação de lei que estabelecesse condições para a constituição de sindicatos. Infelizmente, no entanto, proibiu a criação de outros sindicatos pelos trabalhadores ou empregados interessados na mesma base territorial, mantendo a unicidade sindical.

Logo, podemos notar que a autonomia sindical foi pleiteada internacionalmente pela Convenção nº. 87 e a de nº. 98, porém, ganhou força e reconhecimento no ordenamento jurídico brasileiro somente a partir do advento da Constituição Federal de 1988.

3.1.3 Pluralidade e Unidade

De acordo com a OIT, a liberdade que os empregadores e os trabalhadores têm de constituírem as organizações sindicais que desejarem, prevista no artigo 2º

da Convenção nº. 87, não foi formulado para apoiar qualquer tese favorável ao pluralismo sindical, tampouco serve para respaldar a noção de monopólio sindical. Limita-se a garantir, ao menos, a possibilidade de coexistirem diversas organizações. Apesar da justificativa da OIT, o monopólio sindical que decorra de imposição legal (unicidade sindical), contraria essa liberdade de escolha.

No lado diametralmente oposto ao da unicidade encontra-se a pluralidade sindical. Neste sistema não há restrição por parte do poder estatal quanto à criação dos entes sindicais, ou seja, os sindicatos podem ser criados de forma livre, sem impedimentos e imposições legais, podendo os trabalhadores e os empregadores filiarem-se naquela organização que melhor represente seus interesses, profissionais ou econômicos, respectivamente.

Como expõe Amauri Mascaro Nascimento, a pluralidade pode ser: total, quando atingidos todos os níveis da organização sindical, ou restrita, quando coexistentes níveis de pluralidade e de unicidade. O autor explica, afirmando que:

Se os empregados de uma empresa têm o direito de votar para escolher o sindicato que querem como representante, e sendo o sindicato eleito o único, vedado outro na empresa, haverá unicidade sindical em nível de empresa e pluralidade sindical em nível orgânico de sistema (NASCIMENTO, 2000, p. 161-162).

Algumas críticas são feitas ao pluralismo sindical, por parte dos defensores da unicidade, no intuito de deslegitimá-lo como sistema ideal. Um dos problemas mais apontadas é no sentido de que a pluralidade poderia levar ao enfraquecimento das entidades sindicais em virtude da divisão de forças dos seus integrantes.

No entanto, Amauri Mascaro Nascimento rebate tal afirmação, argumentando que sindicato forte não é uma questão apenas de número de integrantes, mas principalmente de força de pressão, resultante da capacidade da categoria, em razão do setor da economia em que atua, de fazer valer suas pretensões. De acordo com o autor, um sindicato de professores, por exemplo, bastante numeroso em associados, se fizer greve, pouco ou nenhuma pressão será capaz de causar. As aulas ficarão suspensas, o que nem sempre desagrada os estudantes. Por outro lado, um sindicato representante de trabalhadores responsáveis pelo abastecimento de água, com poucos associados, poderá criar um problema grave para toda uma população (NASCIMENTO, 2000, p. 167).

Ao lado dos argumentos apresentados pelo respeitado doutrinador, não se pode olvidar que em um sistema de pluralismo sindical haverá sempre a possibilidade de ocorrer a unidade de representação, mas esta, diferentemente da unicidade, dar-se-á por escolha dos próprios integrantes.

Outro argumento contrário ao pluralismo sindical, já tratada anteriormente nesse trabalho, diz respeito à adoção de uma solução que identifique e eleja, dentre os vários sindicatos existentes, qual o mais representativo, objetivando a celebração das negociações coletivas. Orlando Gomes e Elson Gottschalk sugerem, nessa hipótese, algumas formas de solucionar o conflito, tais como escolher o sindicato mais representativo, através de critérios como antiguidade ou maior número de aderentes, ou determinar através de eleição (GOMES; GOTTSCHALK, 2008, p. 556-557).

Por fim, defendendo a pluralidade sindical como modelo mais adequado, bem como a unidade sindical, que será discutida adiante, Arnaldo Sússekkind afirma que também já foi defensor do sindicato único quando Vargas adotou o sistema visando evitar o fracionamento dos sindicatos e o conseqüente enfraquecimento das respectivas representações, numa época em que a falta de espírito sindical dificultava a formação de organismos sindicais e a filiação de trabalhadores aos mesmos (SÜSSEKIND, 2010, p. 553-554).

Com a pluralidade sindical, cada um poderia constituir o sindicato que quisesse. Sérgio Pinto Martins considera que, num primeiro momento, muitos sindicatos seriam criados, porém, com o tempo, as pessoas perceberiam que muitos sindicatos não têm poder de pressão e começariam a se agrupar, por meio da unidade sindical, pois sozinhos não teriam condições de reivindicar melhores condições de trabalho (MARTINS, 2011, p. 733).

Quanto à unidade, não se deve confundi-la com a unicidade sindical. Nesta, como já visto, existe uma imposição, por parte do Estado, de somente se criar um único sindicato, em dada base territorial. Já a unidade sindical é a união dos sindicatos em razão da vontade dos próprios interessados, com vistas a um maior fortalecimento dos entes sindicais. Assim, “a unidade sindical é o sistema em que os próprios interessados se unem para a formação de sindicatos” (MARTINS, 2011, p. 734).

A unidade sindical é fortemente defendida por movimentos sindicais, visando o fortalecimento das respectivas associações. Contudo, ela não deve ser imposta, mas alcançada a partir da conscientização dos trabalhadores e empresários ao verificarem o quanto os sindicatos estão trabalhando e obtendo êxito na defesa dos interesses e direitos dos seus representados. A unidade é atingida quando as partes optam pela organização que melhor as representa (SÜSSEKIND, 2010).

De qualquer maneira, para se chegar à unidade sindical, deverá haver um terreno favorável, proporcionado pela pluralidade sindical, que trará a liberdade e a autonomia necessárias para que os participantes decidam pela implementação ou não do sindicato uno.

3.2 Normas da OIT

Este subcapítulo destina-se ao exame da liberdade sindical no âmbito do Direito Internacional. Após realizarmos um breve estudo sobre a OIT, passaremos ao exame de seu principal instrumento normativo, a saber, as convenções. Encerraremos tratando do órgão destinado ao controle da aplicação das normas internacionais, o CLS, que tem por finalidade examinar queixas e/ou reclamações sobre violação da liberdade sindical.

A expressão Direito Internacional do Trabalho tem sido utilizada para identificar a parte do Direito Internacional Público que cuida da proteção do trabalhador, seja como parte de um contrato de trabalho, seja como ser humano.

Conforme os ensinamentos de Süsssekind, este ramo internacional do Direito Internacional tem como finalidades universalizar os princípios da justiça social, uniformizando, na medida do possível, as correspondentes normas jurídicas, estudar as questões conexas, das quais depende a consecução dessas ideias e incrementar a cooperação internacional visando à melhoria das condições de vida do trabalhador e à harmonia entre o desenvolvimento técnico-econômico e o progresso social (SÜSSEKIND, 2000, p. 17).

Para atingir seus objetivos, o Direito Internacional do Trabalho se utiliza, como seus principais elementos de ação, de instrumentos normativos e de programas de cooperação técnica. A atividade normativa desse ramo do Direito Internacional, tendente a incorporar direitos e obrigações aos sistemas jurídicos nacionais, compreende os tratados bi ou plurilaterais (convenção ou pacto), as declarações, recomendações e resoluções.

Nessa perspectiva, a OIT tem papel fundamental para a concretização dos objetivos do Direito Internacional do Trabalho. Analisaremos, a seguir, os principais aspectos da referida organização internacional.

3.2.1 Organização Internacional do Trabalho

A OIT foi criada pelo Tratado de Paz de 1919, após a Primeira Guerra Mundial. De acordo com Amauri Mascaro Nascimento, a Parte XIII do Tratado de Versalhes é considerada a constituição jurídica da referida organização internacional, sendo posteriormente complementada pela Declaração de Filadélfia de 1944 (NASCIMENTO, 2010, p. 132). As Nações Unidas reconheceram a OIT como “organismo especializado competente para empreender a ação que considere apropriada, de conformidade com o seu instrumento constitutivo básico, para cumprimento dos propósitos nele expostos”.

Conforme os ensinamentos de Arnaldo Süssekind, a OIT é uma pessoa jurídica de direito público internacional, de caráter permanente, constituída por Estados, que assumem, soberanamente, a obrigação de observar as normas constitucionais da entidade e das convenções que ratificam, integrando o sistema das Nações Unidas como uma das suas agências especializadas (SÜSSEKIND, 2000, p. 122).

Como regra, quase absoluta, os órgãos colegiados que compõe a OIT seguem o princípio do tripartismo²⁵, sendo compostos por representantes dos governos, das organizações sindicais de trabalhadores e das de empregadores

²⁵ A Declaração de Filadélfia (1944), relativa aos fins e objetivos da OIT, consagrou expressamente o princípio do tripartismo (art. 1, alínea d).

(SÜSSEKIND, 2000, p. 148). A OIT é composta por três órgãos: a Conferência Internacional do Trabalho (CIT), também denominada Assembleia Geral, o Conselho de Administração e a Repartição Internacional do Trabalho (RIT), também conhecida como Escritório ou Bureau.

A CIT é órgão deliberativo e se reúne periodicamente, em local designado pelo Conselho de Administração, votando decisões, revestidas de convenções Internacionais, que podem obrigar os Estados-Membros.

O Conselho de Administração, de acordo com Amauri Mascaro Nascimento, exerce função executiva, é o órgão diretivo da OIT. Geralmente, reúne-se quatro vezes ao ano. Os quadros do Conselho de Administração renovam-se a cada três anos. Sua principal função consiste em orientar e fiscalizar a atividade da RIT, fixar a ordem do dia para as reuniões da CIT e observar o processo de ratificação das convenções pelos Estados, além de organizar orçamentos e fiscalizar gastos da OIT (NASCIMENTO, 2010, p. 135).

A RIT é a secretaria permanente e centro de documentação, dedicando-se, especialmente, à divulgação de atividades da OIT e publicação das convenções e recomendações, da Revista Internacional do Trabalho e da Série Legislativa, exposição das leis trabalhistas dos Estados-Membros.

Com a aprovação da Carta das Nações Unidas (São Francisco - 1945), da qual resultou a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e a revisão da Constituição da OIT (Montreal - 1946), ficou definitivamente afirmada sua personalidade jurídica própria, como pessoa jurídica de direito público internacional. É o que consta do art. 57 do referido instrumento constitutivo, que apenas vincula à ONU as entidades internacionais especializadas, como a OIT, criadas por acordos intergovernamentais e com seus objetivos e competência definidos em estatutos constitucionais. E o art. 39 do mesmo instrumento, depois da revisão de 1946, estatui que a entidade gozará de completa personalidade jurídica e, especialmente, de capacidade para contratar, adquirir bens móveis e imóveis e deles dispor e comparecer em juízo.

De acordo com Sússekind, face ao princípio da imunidade de jurisdição, não se aplicam às representações, aos agentes e aos funcionários da OIT, as leis dos territórios onde se encontrem de fato, salvo se renunciarem à imunidade

(SÜSSEKIND, 2000, p. 121). É o que consta do art. 40, §§1º e 2º²⁶ da Constituição da OIT.

Quanto à finalidade, em conformidade com o disposto no art. 1º de sua Constituição, a OIT é uma organização permanente encarregada de trabalhar para a realização do programa exposto no preâmbulo da referida Constituição e na Declaração de Filadélfia relativa aos fins e objetivos da OIT, cujo texto foi anexado à Constituição.

Assim sendo, as finalidades da OIT correspondem ao que expressamente proclamam o preâmbulo da sua Constituição e a Declaração de Filadélfia, sendo certo que este último instrumento ampliou consideravelmente o objeto do Direito Internacional do Trabalho, e em consequência o campo de atuação do organismo internacional, a quem atribuiu expressamente competência para tratar de questões que visem à justiça social, no seu mais largo conceito, tendo em vista o progresso material e espiritual do ser humano, em condições de liberdade e dignidade, com segurança econômica e iguais oportunidades.

Outrossim, a competência da OIT, após o advento da Declaração de Filadélfia, se ampliou, deixando de se limitar às questões específicas do Direito do Trabalho e da Seguridade Social (*ex-ratione materiae*) ou aos sujeitos das relações individuais ou coletivas de trabalho e às pessoas vinculadas aos sistemas de previdência social (*ex-ratione personae*).

São membros fundadores da OIT, de acordo com o art. 387²⁷ do Tratado de Versalhes, os vinte e nove países signatários daquele pacto e que o ratificaram, dentre eles o Brasil. A estes, se somaram treze países que, convidados, decidiram aderir ao Tratado supracitado.

Qualquer dos Estados-Membros da OIT poderá se retirar da organização, mesmo sem deixar de integrar as Nações Unidas. O desligamento, no entanto, deve

²⁶ Art. 40 - 1.A Organização Internacional do Trabalho gozará, no território de cada um dos seus Membros, dos privilégios e das imunidades necessárias para atingir os seus fins.
2. Os delegados à Conferência, os Membros do Conselho de Administração bem como o Diretor-Geral os funcionários do Bureau gozarão igualmente dos privilégios e das imunidades que lhes sejam necessárias para exercer, com toda a independência, as funções relacionadas com a Organização.

²⁷ Art. 387. Fundar-se uma organização permanente encarregada de trabalhar pela realização do programa exposto no preâmbulo. Os membros fundadores da Liga das Nações serão membros fundadores desta organização e, de ora em diante, a qualidade de membro da primeira implica a de membro da segunda.

obedecer ao disposto no §5º do art. 1º da Constituição da OIT. O país que deseje se retirar deverá conceder aviso-prévio, comunicando seu intento ao Diretor-Geral da RIT, que vai surtir efeito somente dois anos após o recebimento, sendo que, até essa data, ainda deverá satisfação quanto às obrigações financeiras. Ainda que se retire da OIT, o país deverá respeitar a vigência das convenções ratificadas, com todas as obrigações correspondentes.

De acordo com Sússekind, ainda não vigora no estatuto básico da OIT qualquer norma que propicie o desligamento compulsório ou a suspensão de um Estado, como Membro da organização (SÜSSEKIND, 2000, p. 135). Contudo, a suspensão do direito de voto dos Membros está expressamente prevista no art. 13, 4 da Constituição da OIT, em caso de atraso nas suas obrigações financeiras, se o montante das dívidas for igual ou superior à contribuição por si devida nos dois anos completos anteriores. O mesmo dispositivo faculta à CIT permitir, em resolução aprovada por dois terços dos votos dos delegados presentes, que o Estado devedor exerça seu direito a voto, se constatar que a falta é devida a circunstâncias alheias a sua vontade.

Para que um Estado seja readmitido na OIT, em se tratando de Membro da ONU, basta que o Governo comunique ao Diretor-Geral da RIT a aceitação formal das obrigações previstas na Constituição (art. 1º, 3). Em se tratando de Estado que não pertença às Nações Unidas, seu reingresso precisará ser aprovado pela CIT, por maioria de dois terços dos delegados presentes à reunião, configurando-se a readmissão quando da aceitação formal, por parte do Governo do respectivo país, das obrigações emanadas pela Constituição da OIT (art. 1º, 4).

Compete à CIT, como Assembleia Geral da OIT, elaborar e aprovar as normas que constituem a regulamentação internacional do trabalho e das questões que lhes são conexas. O conjunto de normas consubstanciadas nas convenções e recomendações constitui o que a OIT denomina de “Código Internacional do Trabalho”, figurando as resoluções e outros documentos como seus anexos.

Conforme Sússekind, as convenções ratificadas constituem fonte formal de direito, gerando direitos subjetivos individuais, desde que não se trate de diploma meramente promocional ou programático. As recomendações e as convenções não ratificadas constituem fonte material de direito, servindo de inspiração e modelo para

a atividade legislativa nacional, os atos administrativos de natureza regulamentar, os instrumentos da negociação coletiva e os laudos de arbitragem voluntária ou compulsória dos conflitos coletivos de interesse, neste último caso compreendidas as decisões dos tribunais do trabalho dotados de poder normativo (SÜSSEKIND, 2000, p. 181).

As resoluções, ainda de acordo com o autor supracitado, não acarretam qualquer obrigação, mesmo que de índole formal, aos Estados-Membros, destinando-se a convidar organismos internacionais ou governos nacionais a adotarem medidas nelas preconizadas (SÜSSEKIND, 2000, p. 182).

Sendo o instrumento normativo mais importante da OIT, porquanto geram obrigações aos Estados que as ratificam, a seguir, trataremos das convenções.

3.2.2 *Convenções*

As convenções da OIT, nos ensinamentos de Süssekind, são tratados multilaterais abertos, de caráter normativo. Multilaterais no sentido de poderem ter um número irrestrito de partes; abertos, pois podem ser ratificadas, sem limitação de prazo, por qualquer dos Estados-Membros da OIT; de caráter normativo, porque contém normas cujo destino é a incorporação ao direito interno dos países que manifestaram sua adesão ao respectivo tratado (SÜSSEKIND, 2007, p. 30).

Assim sendo, é necessária a adesão dos Estados-Membros, mediante ato formal de ratificação, pois as convenções da OIT não correspondem a leis supranacionais, capazes de ter eficácia jurídica no direito interno dos Estados-Membros. De acordo com Süssekind, sem a adesão ao tratado multilateral aberto, por ato soberano, o Estado não estará vinculado ao respectivo instrumento, o qual, obviamente, não poderá gerar, no plano interno, os direitos e obrigações estabelecidos em suas normas (SÜSSEKIND, 2000, p. 189).

Amauri Mascaró Nascimento define convenções internacionais como sendo “normas jurídicas emanadas da Conferência Internacional da OIT, destinadas a constituir regras gerais e obrigatórias para os Estados deliberantes, que as incluem

no seu ordenamento interno, observadas as respectivas prescrições constitucionais” (NASCIMENTO, 2010, p. 136).

Tendo em vista a natureza das suas normas, as convenções podem ser classificadas, conforme leciona Sússekind, em: (a) auto-aplicáveis, quando suas disposições não requerem regulamentação complementar para serem aplicadas pelos Estados que as ratificam; (b) de princípios, quando dependem, para sua efetiva aplicação, da adoção de lei ou outros atos regulamentares pelos países que as ratificaram, ressalvada a hipótese da pre-existência de norma interna compatível; e (c) promocionais, que fixam determinados objetivos e estabelecem programas para sua consecução, os quais devem ser atendidos pelos Estados que as ratificam mediante providências sucessivas, a médio e longo prazo (SÜSSEKIND, 2007, p. 31-32).

Além dessas modalidades de convenções, o artigo 21 da Constituição da OIT²⁸ prevê mais uma, denominada Convenção Particular. O referido dispositivo prescreve que todo projeto que não obtiver dois terços dos votos presente, poderá ser objeto de uma convenção particular entre os membros da organização, se assim desejarem.

Cabe ressaltar que, quanto ao objeto das convenções, este versa relativamente sobre os direitos humanos do trabalhador, políticas de emprego e desenvolvimento dos recursos humanos, igualdade de direitos e migração, populações indígenas e tribais, relações coletivas de trabalho, contrato individual de trabalho e condições gerais de emprego, condições especiais de trabalho, segurança, higiene e meio ambiente do trabalho, seguridade social e administração do trabalho.

A principal razão de ser da OIT é a sua atividade normativa que se instrumentaliza por meio de convenções e recomendações. De acordo com Sússekind:

A convenção ratificada constitui fonte formal de direito, gerando direitos subjetivos individuais, sobretudo nos países onde vigora a teoria do monismo jurídico e desde que não se trate de diploma meramente promocional ou programático. Já as recomendações e as

²⁸ Art. 21 – 1. Qualquer projeto que, no escrutínio final sobre o conjunto da convenção, não recolha uma maioria de dois terços dos votos expressos pelos Membros da convenção presentes pode dar lugar a uma convenção particular entre os Membros da Organização que assim o desejarem.

convenções não ratificadas constituem fonte material de direito, porquanto servem de inspiração e modelo para a atividade legislativa nacional, os atos administrativos de natureza regulamentar, os instrumentos de negociação coletiva e os laudos de arbitragem voluntária ou compulsória dos conflitos de interesses, neste último caso compreendidas as decisões dos tribunais do trabalho dotados de poder normativo (SÜSSEKIND, 2000, p. 181).

Ainda conforme os ensinamentos do respeitado doutrinador, as convenções são tratados multilaterais, abertos à ratificação dos Estados-Membros que, uma vez ratificadas, integram a respectiva legislação nacional, o que não ocorre com as recomendações, pois estas apenas sugerem normas que podem ser adotadas por qualquer das fontes diretas ou autônomas do Direito do Trabalho (SÜSSEKIND, 2000, p. 182).

Quanto à ratificação, após a adoção de uma convenção, cada Estado-Membro tem obrigação de, no prazo de 18 meses, submetê-la à autoridade nacional competente para aprovação. Sendo aprovada, o Governo promoverá a ratificação do tratado junto à OIT²⁹. Após a ratificação, o Estado-Membro deve promulgar o tratado, ou seja, adotar medidas legais ou outras que assegurem a aplicação da convenção em prazos determinados, incluindo o estabelecimento de sanções apropriadas, mantendo serviços de inspeção que zelem por seu cumprimento. Em geral, é prevista consulta prévia às entidades mais representativas de empregadores e de trabalhadores.

A vigência da convenção, em âmbito internacional, inicia-se 12 meses após sua ratificação por dois Estados-Membros. Em âmbito nacional, tem vigência a partir de 12 meses após a ratificação pelo Estado-Membro, desde que a convenção já vigore em âmbito internacional.

O prazo de validade de cada ratificação é de 10 anos. Ao término da validade, o Estado-Membro poderá denunciar a convenção, cessando sua responsabilidade em relação à mesma 12 meses após. Não sendo denunciada a convenção até 12 meses após o término da validade da ratificação, renova-se a validade tacitamente por mais 10 anos.

²⁹ No Brasil, a convenção adotada pela OIT submete-se ao Congresso Nacional (art. 49, I, CF/88). A ratificação se dá por ato do Presidente da República (art. 84, VIII, CF/88).

Uma convenção poderá ser objeto de revisão. A ratificação por um Estado-Membro da convenção revisora implicará a denúncia imediata da anterior, que deixará de estar aberta à ratificação, embora continue vigorando em relação aos países que a ratificaram e deixaram de aderir ao instrumento de revisão.

A abrangência de cada convenção é definida em seu texto, havendo, porém, em algumas convenções, possibilidade de exclusão total ou parcial de ramos da atividade econômica, empresas ou produtos, ou mesmo a exclusão de aplicação de parte da convenção em todo o território nacional, a critério da autoridade nacional competente, após consulta às organizações representativas de empregadores e de trabalhadores. Nessa circunstância, o fato deve ser formalmente comunicado à OIT.

Dentre as convenções da OIT, nosso foco, em razão do conteúdo desse trabalho, é a Convenção nº. 87 sobre Liberdade Sindical e a Proteção ao Direito Sindical, infelizmente ainda não ratificada pelo Brasil, e a Convenção nº. 98 sobre Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva, ratificada pelo Brasil em 1952.

Aprovada na 31ª reunião da CIT, realizada em 1948 na cidade de São Francisco, a Convenção nº. 87 da OIT entrou em vigor no plano internacional em 1950. Considerada a mais importante convenção da OIT, conforme Sússekind, a referida norma foi ratificada por 108 dos 164 Estados-Membros da organização. Ainda de acordo com os ensinamentos do autor, o instrumento convencionado chegou a ser encaminhado ao Congresso Nacional em 1949. Contudo, a Constituição de 1946, vigente na época, impedia sua ratificação na medida em que legitimava o exercício pelos sindicatos de funções delegadas pelo Poder Público, previstas na CLT. Posteriormente, a Carta de 1967, além de manter tal norma, ainda estabeleceu que dentre as funções do sindicato estava incluída a de arrecadar contribuições instituídas por lei para custeio de suas atividades. Finalmente, a Constituição vigente impôs a unicidade de representação sindical em todos os níveis e manteve a contribuição compulsória para o custeio do sistema (SÜSSEKIND, 2007, p. 387).

Aprovada na 32ª reunião da CIT, realizada em 1949 na cidade de Genebra, a convenção nº. 98 da OIT entrou em vigor no plano internacional em 1952. O Brasil ratificou o instrumento convencionado que passou a ter vigência nacional em 1966.

Não podemos deixar de mencionar que, enquanto a Convenção nº. 87 objetiva garantir a liberdade sindical em relação aos poderes públicos, a de nº. 98 tem por finalidade proteger os direitos sindicais dos trabalhadores perante os empregadores e suas organizações, garantir a independência das associações de trabalhadores em face as de empregadores, sendo a recíproca verdadeira, e, bem assim, formatar a negociação coletiva. Isso significa que, a não ratificação da Convenção nº. 87, por parte do Brasil, limita a autonomia sindical perante o Estado, que segue exercendo um papel intervencionista em relação às organizações sindicais. Papel este que se evidencia com a imposição da unicidade sindical, a representação por categorias e a contribuição sindical compulsória.

3.2.3 Comitê de Liberdade Sindical

A OIT, no que se refere à liberdade sindical, tem por função a proteção do indivíduo e contribuir para a eficácia dos princípios gerais da liberdade sindical, como uma das principais garantias de paz e justiça social. Estando a liberdade sindical entre um de seus pilares fundadores, a organização não deve hesitar em discutir a nível internacional casos que podem afetar substancialmente a realização de seus objetivos e fins, tal como estabelecido na Constituição da OIT, na Declaração de Filadélfia e nas diversas convenções sobre liberdade sindical (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2006, p. 7).

Em 1950, a OIT estabeleceu um procedimento especial no domínio da liberdade sindical, baseado nas queixas apresentadas por governos ou pelas organizações de empregadores ou de trabalhadores contra um país-membro, mesmo que este não tenha ratificado as convenções em causa. Este procedimento é possível porque, ao aderirem à OIT, os Estados-Membros comprometem-se a respeitar o princípio da liberdade sindical consagrado na própria Constituição da organização. O mecanismo estabelecido comporta dois órgãos distintos.

O primeiro é a Comissão de Investigação e de Conciliação, que exige a aprovação dos governos interessados. O procedimento seguido por esta Comissão é semelhante ao da Comissão de Inquérito e os seus relatórios são publicados.

O segundo órgão é o CLS, criado em 1951, subordinado ao Conselho de Administração da OIT, com a finalidade de examinar queixas e/ou reclamações sobre violação da liberdade sindical, conforme sistema de controle da aplicação das normas internacionais, provocado, mediante o procedimento previsto nos arts. 24³⁰ e 26³¹ da Constituição da OIT.

O CLS é constituído no modelo tripartite, composto por três representantes de cada grupo representado no organismo internacional – trabalhadores, empregadores e governos - totalizando nove componentes, presidido por uma personalidade independente indicada pelo mundo acadêmico.

As queixas e/ou reclamações podem ser apresentadas contra um Estado-membro por organizações de empregadores e de trabalhadores. Na sessão deliberativa sobre a queixa apresentada, o representante ou cidadão do Estado, contra o qual foi formulada, não pode estar presente durante o exame do caso. O CLS reúne-se três vezes ao ano (março, maio e novembro), sempre em sessões fechadas.

³⁰ Artigo 24 - Qualquer reclamação dirigida ao Bureau Internacional do Trabalho por uma organização profissional de trabalhadores ou de empregadores, e nos termos da qual um dos Membros não assegurou de forma satisfatória a execução de uma convenção à qual o dito Membro aderiu, poderá ser transmitida pelo Conselho de Administração ao Governo em causa e este Governo poderá ser convidado a prestar sobre o assunto as declarações que considere convenientes.

³¹ Artigo 26

1. Cada Membro poderá apresentar uma queixa ao Bureau Internacional do Trabalho contra outro Membro que, no seu parecer, não tenha assegurado de forma satisfatória a execução de uma convenção que um e outro tenham ratificado por força dos artigos anteriores.

2. O Conselho de Administração pode, se o considerar oportuno, e antes de formar uma Comissão de Inquérito segundo o procedimento abaixo indicado, entrar em contato com o Governo em causa da forma indicada no artigo 24.

3. Se o Conselho de Administração não considerar necessário comunicar a queixa ao Governo em causa ou se, tendo a comunicação sido feita, não for enviada dentro de um prazo razoável nenhuma resposta satisfatória ao Conselho de Administração, o Conselho poderá formar uma Comissão de Inquérito que terá por missão estudar a questão levantada e apresentar um relatório a esse respeito.

4. O mesmo procedimento poderá ser adotado pelo Conselho quer oficiosamente, quer por força de queixa apresentada por um delegado à Conferência.

5. Se for posta à consideração do Conselho de Administração qualquer questão levantada pela aplicação dos artigos 25 ou 26, o Governo em causa, se não tiver já um representante no seio do Conselho de Administração, terá o direito de designar um delegado para tomar parte nas deliberações do Conselho relativas a esta questão. A data em que deverão ter lugar estas discussões será comunicada oportunamente ao Governo em causa.

A missão do CLS, como órgão de controle da OIT, é garantir e promover o direito de associação dos trabalhadores e dos empregadores, examinando as queixas apresentadas contra os governos por violação dos convênios e princípios em matéria de liberdade sindical.

Importante salientar que o exame das queixas poderá ser efetivado, ainda que a Convenção da OIT não tenha sido ratificada pelo Estado-Membro (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2006, p. 8). O comitê tem por característica atuar sem qualquer necessidade da autorização prévia do governo objeto da queixa.

O procedimento rege-se pelo exame legislativo e factual, mesmo que sem ratificação da norma internacional pelo país, podendo o processo na OIT prosseguir ainda que não haja manifestação governamental, uma espécie de “revelia”. A competência do CLS, independe do esgotamento das vias de recurso internas (administrativas e/ou judiciais). Salienta-se que a atuação do CLS não está vinculada pelas decisões judiciais nacionais.

Se decidir receber o caso, o Comitê vai estabelecer os fatos em diálogo com o governo em questão. Se verificar que houve uma violação da liberdade, emitirá um relatório através do Corpo Governante e fará recomendações sobre como a situação pode ser remediada. Os governos vão, posteriormente, apresentar um relatório sobre a implementação de tais recomendações.

O CLS, ao longo de sua existência, tem examinado diversas queixas sobre violações ao princípio da liberdade sindical cometidas por Estados-Membros. O Comitê faz Recomendações aos governos, sem caráter obrigatório, na medida em que não são ratificadas. A seguir, selecionamos algumas recomendações sobre a violação da liberdade sindical pela imposição legal do sindicato único, para serem analisadas.

Começaremos pelas recomendações que tratam do direito dos trabalhadora e dos empregadores de constituírem organizações sem prévia autorização de Poder Público. O verbete 272 aduz que o princípio da liberdade sindical seria subjugado se, para criar uma organização sindical, os trabalhadores ou os empregadores tivessem que obter uma permissão qualquer. Estabelece, ainda, que não se configura violação da liberdade sindical o fato de determinada legislação nacional

prever a observância de requisitos de publicidade ou outros análogos a este, desde que não se equivalham a uma autorização prévia nem constituam obstáculo à criação de uma organização. Dessa forma, sendo o registro facultativo, devemos concluir que a entidade não poderá ser impedida de promover e defender os interesses dos seus membros sob o argumento de não ter procedido o respectivo registro.

Como observamos anteriormente, salvo a Constituição de 1934, alterada antes mesmo de sua promulgação, desde a implantação do sindicato único no Brasil, o reconhecimento e a investidura sindicais eram, conforme os ensinamentos de Delgado, “[...]atos formais, minuciosamente dirigidos pelo Estado” (DELGADO, 2010, p. 1246)³². Felizmente, hoje, podemos observar que a legislação brasileira, após passar por significativas mudanças, adotou uma postura muito mais liberal. A Carta de 1988 concedeu maior autonomia às organizações sindicais ao trazer disposição expressa no sentido de vedar ao Poder Público interferência ou intervenção nas agremiações, restando revogado o art. 520 da CLT que previa a necessidade de reconhecimento do sindicato pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MT), que deveria outorgar-lhe a carta de reconhecimento sindical.

Após o advento da atual Constituição, não há mais a exigência de autorização prévia para que se criem entidades sindicais, apenas a necessidade do registro no órgão competente³³. As primeiras interpretações a cerca de tal registro, consideravam suficiente a inscrição dos estatutos sindicais no correspondente cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas (RCPJ). Até mesmo o MTE chegou a editar portaria nesse sentido, sendo posteriormente revogada (Portaria nº. 3.301/1988). Ocorre que, algumas dificuldades surgiram, mormente com relação ao controle da unicidade sindical, já que o cartório não teria como verificar a questão da base territorial. Para solucionar o problema, o Supremo Tribunal Federal pacificou a matéria, definindo que os estatutos sindicais, independentemente de registro no RCPJ, devem ser levados a depósito no órgão correspondente do MTE, para fins essencialmente cadastrais e de verificação da unicidade sindical (STF – Pleno – MI

³² O reconhecimento e a investidura sindicais são disciplinados pelos arts. 515 a 521 da CLT.

³³ Art. 8º. 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;

144-8-SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence) sendo a decisão posteriormente sumulada³⁴.

Quanto à exigência de formalidades legais para a constituição de organizações sindicais, o Comitê afirma que os Estados são livres para fixar em sua legislação formalidades que assegurem o funcionamento normal das organizações profissionais (275). O Comitê recomenda ainda que os fundadores de um sindicato devem respeitar essas formalidades e, por sua vez, as formalidades não devem ser transformadas em barreiras à livre criação das organizações (276).

Por conseguinte, as formalidades prescritas por nosso ordenamento sobre a constituição e o funcionamento das organizações de trabalhadores e de empregadores são compatíveis com as disposições convencionadas e com as recomendações do Comitê, desde que tais regulamentos não entrem em contradição com a Convenção nº. 87 da OIT.

O pedido de registro sindical deve ser dirigido ao Ministro do MTE, devendo ser instruído conforme a Portaria nº. 186/2008 do MTE³⁵. Tanto o pedido de registro

³⁴ Súmula 677 do STF: Até que lei venha a dispor a respeito, incumbe ao Ministério do Trabalho proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pela observância do princípio da unicidade.

³⁵ Art. 2º Para a solicitação de registro, a entidade sindical deverá acessar o Sistema do Cadastro Nacional de Entidades Sindicais - CNES, disponível no endereço eletrônico www.mte.gov.br, e seguir as instruções ali constantes para a emissão do formulário de pedido de registro.

§ 1º Após a transmissão dos dados e confirmação do envio eletrônico do pedido, o interessado deverá protocolizar, para formação de processo administrativo, unicamente na Superintendência Regional do Trabalho e Emprego - SRTE da unidade da Federação onde se localiza a sede da entidade sindical, sendo vedada a remessa via postal, os seguintes documentos:

I - requerimento original gerado pelo Sistema, assinado pelo representante legal da entidade;

II - edital de convocação dos membros da categoria para a assembléia geral de fundação ou ratificação de fundação da entidade, do qual conste a indicação nominal de todos os municípios, estados e categorias pretendidas, publicado, simultaneamente, no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação diária na base territorial, com antecedência mínima de dez dias da realização da assembleia para as entidades com base municipal, intermunicipal ou estadual e de trinta dias para as entidades com base interestadual ou nacional;

III - ata da assembleia geral de fundação da entidade e eleição, apuração e posse da diretoria, com a indicação do nome completo e número do Cadastro Pessoas Físicas - CPF dos representantes legais da entidade requerente, acompanhada de lista contendo o nome completo e assinatura dos presentes;

IV - estatuto social, aprovado em assembleia geral e registrado em cartório, que deverá conter os elementos identificadores da representação pretendida, em especial a categoria ou categorias representadas e a base territorial;

V - comprovante original de pagamento da Guia de Recolhimento da União - GRU, relativo ao custo das publicações no Diário Oficial da União, conforme indicado em portaria ministerial, devendo-se utilizar as seguintes referências: UG 380918, Gestão 00001 e Código de recolhimento 68888-6, referência 38091800001- 3947;

VI - certidão de inscrição do solicitante no Cadastro Nacional de Pessoa jurídica - CNPJ, com natureza jurídica específica; e

VII - comprovante de endereço em nome da entidade.

sindical como o de alteração estatutária poderão ser objeto de impugnação por entidade de mesmo grau, que entenda coincidentes sua representação e a do requerente. O exame de admissibilidade da impugnação restringir-se-á à tempestividade do pedido, à representatividade do impugnante, à comprovação de seu registro no MTE e do recolhimento do valor relativo ao custo da publicação. Recebida a impugnação, não será concedido o registro, ficando sobrestado até que as partes decidam o conflito pela via consensual ou por intermédio do Poder Judiciário.

A Carta de 1988, ao dispor que é vedado ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical, garantiu autonomia ao sindicato para que possa se constituir livremente, ressalvado o registro no MTE. Quanto às formalidades exigidas, o próprio comitê autoriza sua previsão legal, desde que não impeçam a criação de organizações, nem contrariem a Convenção nº. 87. Conforme o verbete 279, a demora provocada pelas autoridades no registro de um sindicato constitui violação ao art. 2º da Convenção nº. 87.

Não se configura violação ao art. 2º da Convenção nº. 87 dispositivo de lei nacional que determine o depósito dos estatutos das organizações, na medida em que tal requisito seja mera formalidade com objetivo de garantir a publicidade dos estatutos. Por outro lado, a lei não pode obrigar que os fundadores das organizações incorporem em seus estatutos exigências jurídicas que contrariem o princípio da liberdade sindical (280).

O requisito de que todo sindicato tenha um domicílio registrado é uma condição normal imposta em grande número de países (282).

Quanto às recomendações relativas ao direito dos trabalhadores e dos empregadores de constituírem as organizações sindicais de sua escolha e a elas se filiarem, os verbetes 309 e 310 tratam dos princípios gerais relativos a esse direito que, conforme o Comitê, não pode ser considerado existente se não for plenamente reconhecido e respeitado, de fato e de direito.

Disposições constitucionais proibitivas da criação de mais de um sindicato por categoria profissional ou econômica, qualquer que seja o grau, sobre determinada base territorial que não pode ser inferior à área de município, não estão em conformidade com os princípios da liberdade sindical (314).

Destarte, nossa Lei Maior contraria, não apenas a Convenção nº. 87, como as recomendações do CLS, violando flagrantemente o princípio da liberdade sindical. Em verdade, nosso ordenamento sempre impôs a unicidade sindical, mesmo depois de conceder maior autonomia às organizações, vedando qualquer interferência ou intervenção do Estado em sua estrutura e administração. Quanto à constituição de entidades sindicais, ainda que a lei disponha que ela não depende de autorização, o que ocorre, na prática, é que a imposição do sindicato único acaba por desautorizar a criação de organizações, tolhendo o direito à liberdade sindical, preconizado pela OIT, instituição da qual o Brasil é membro fundador, pelo que deveria respeitar seus princípios e objetivos.

Conforme Sérgio Pinto Martins, a unicidade sindical é um produto artificial do sistema legal vigente que limita o direito de liberdade sindical, sendo uma espécie de controle, por parte do Estado, do sindicato e da classe trabalhadora (MARTINS, 2011, p. 733).

Retomando a discussão a cerca da controvérsia estabelecida entre os defensores e os críticos da unicidade sindical, destacamos que os próprios sindicalistas têm interesse na manutenção do sindicato único, já que a multiplicidade pode gerar alguns aspectos negativos, tal como o enfraquecimento do movimento sindical em razão da concorrência entre as entidades. Contudo, o Comitê considera que, apesar das partes poderem ter interesse em evitar a multiplicação das organizações sindicais, a unidade do movimento não deve ser imposta mediante intervenção do Estado por via legislativa, pois tal intervenção contraria os artigos 2º e 11 da Convenção (319). Nessa ótica, toda situação de monopólio imposta por via legal contraria o princípio da liberdade de escolha das organizações de empregadores e de trabalhadores (320).

Acreditamos seja importante lembrar que, conforme aludido pelo Comitê (323), a Convenção, de forma alguma, se posiciona favoravelmente à tese da unidade, tampouco da pluralidade sindical. A OIT jamais pretendeu fazer do pluralismo sindical uma obrigação, sua intenção é que seja oportunizado em todos os casos, de maneira que qualquer atitude de um governo que se traduza na imposição da unicidade sindical contraria seus princípios e objetivos.

O verbete 324 diferencia a unicidade sindical da unidade. Aquela, por via legislativa, estabelece um monopólio sindical que convém distinguir tanto das cláusulas e práticas de segurança social, quanto das situações de fato em que os trabalhadores formam, voluntariamente, uma única organização, como ocorre na unidade sindical. O Comitê ressalta (329) que, quando a união resulta da vontade das partes, não necessita ser consagrada em textos legais cuja existência pode dar a impressão de que a unidade sindical é meramente o resultado da legislação vigente ou só se mantém em virtude desta. Se estabelecida voluntariamente, a unidade sindical não deve ser proibida, devendo ser respeitada pelas autoridades públicas (332).

O Comitê destaca que, inclusive em países onde historicamente o movimento sindical se organizou sobre uma base unitária, a legislação não deve institucionalizar tal situação (330).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988 deu os primeiros passos em direção a uma maior liberdade sindical e menor intervenção estatal, entretanto, recepcionou o sistema da unicidade sindical, a representação por categorias e a contribuição sindical compulsória. Dessa forma, manteve a matriz corporativista, na qual tem sua origem o poder normativo da Justiça do Trabalho.

Para que haja autonomia e liberdade sindical, é necessário existir uma forma de custeio das atividades das organizações de trabalhadores e de empregadores. Aqui, surge um ponto conflitante: como efetivar tal custeio? Em nossa opinião, o ideal seria que fosse através de contribuições espontâneas dos filiados, como a mensalidades dos sócios e a contribuição decorrente do custeio das negociações coletivas. Ocorre que nossa Lei Maior impõe o pagamento da contribuição sindical, independente de filiação. Nos parece que tal imposição viola o princípio da liberdade sindical. *Nosso argumento vai no sentido de que, o poder decisório que a democracia confere às pessoas, individuais e coletivas, no caso do sindicalismo, não se coaduna com contribuições sindicais compulsórias, impostas por lei e não determinadas pelos próprios interessados.*

Quanto ao poder normativo da Justiça do Trabalho, ao nosso ver, foi um meio de intervenção Estatal originado por uma posição corporativista, que com o tempo acabou por se tornar eficaz para aquilo que foi proposto. De certa forma, supriu a frágil organização sindical e a cultura da não-negociação independente entre capital e trabalho. Todavia, há necessidade de se fortalecer as bases sindicais e atribuir às partes a negociação coletiva sobre normas e condições de trabalho, mantendo-se o Poder Judiciário na sua função genuína, que é a de interpretação de norma já existente. Após o advento da EC nº. 45/2004, podemos concluir que a Justiça do Trabalho permanece competente para julgar os dissídios coletivos de natureza jurídica, com supedâneo no art. 114, I, CF/88, embora esteja excluída a possibilidade de revisar decisões anteriores (art. 874, CLT). Contudo, as decisões coletivas de natureza econômica não poderão criar normas e condições novas de trabalho, devendo limitar-se aos mínimos preceitos legais e às cláusulas anteriormente

negociadas e desde que o conflito coletivo seja fundado no conteúdo e não na existência dessas cláusulas, sempre por comum acordo das partes.

Destarte, o estudo da liberdade sindical esbarra em uma questão relativamente complexa, que é a legitimidade ou não do modelo da unicidade sindical. Neste, proíbe-se a livre criação de sindicatos, restringindo-os a um único ente sindical por categoria profissional ou por atividade econômica em determinada base territorial, a qual, na realidade brasileira, não pode ser inferior a um município.

Caracterizando um sistema heterônomo, como observamos neste estudo, a unicidade sindical pode vir a ser um obstáculo ao aperfeiçoamento e ao fortalecimento do movimento sindical, pois obriga a convivência, em um mesmo sindicato, de grupos absolutamente incompatíveis, com ideologias distintas que podem se refletir na própria concepção de sindicato, sobre as funções que a entidade deve ou não assumir, seu programa de ações, as atividades que deve desenvolver e seu papel perante o Estado e a sociedade.

Filhamo-nos aos doutrinadores que consideram a unicidade sindical como fruto de um descompasso da atual Constituição com os ideais por ela trazidos, pois, a nosso ver, não se tem como harmonizar um pleno exercício da liberdade sindical com a proibição de se criar livremente os sindicatos, imposta pelo sistema da unicidade.

No outro extremo, encontra-se a pluralidade sindical, na qual não há limitação na criação dos órgãos sindicais, podendo estes serem livremente instituídos. É o modelo escolhido pela maior parte dos países democráticos. Da pluralidade pode decorrer a unidade sindical, sistema em que os sindicatos, por livre escolha dos seus integrantes, acabam por se tornarem um sindicato uno.

A pluralidade de organizações sindicais, em nossa opinião, é um sistema típico das democracias avançadas. Nossa afirmação se baseia no argumento de que somente um ambiente democrático permite divergências e dissidências, ou seja, apenas a democracia permite a existência de posições ideológicas distintas e a liberdade de escolha entre elas como, por exemplo, o pluripartidarismo, o plurissindicalismo, a pluralidade de religiões etc.

A unidade sindical é fortemente defendida por movimentos sindicais, visando o fortalecimento das respectivas associações. Contudo, ela não deve ser imposta,

mas alcançada a partir da conscientização dos trabalhadores e empresários ao verificarem o quanto os sindicatos estão trabalhando e obtendo êxito na defesa dos interesses e direitos dos seus representados.

De qualquer maneira, para se chegar à unidade sindical, deverá haver um terreno favorável, proporcionado pela pluralidade sindical, que trará a liberdade e a autonomia necessárias para que os participantes decidam pela implementação ou não do sindicato único.

Ao se fazer uma comparação entre as três modalidades existentes, bem como examiná-las individualmente, depreende-se que a unicidade sindical termina por tolher a tão almejada liberdade sindical. Não pode haver consonância entre a liberdade sindical e uma proibição nessas dimensões.

A concepção de liberdade sindical é múltipla, comportando em sua natureza diversas dimensões, podendo ser caracterizada tanto como liberdade individual, quanto como coletiva, exercida em sentido positivo ou negativo. Desta maneira, não é possível a concepção de liberdade sindical em um regime, conforme acontece no Brasil, onde o Estado tolhe a pluralidade de direitos, tão inerente à essência desta liberdade pública.

Não defendemos a pluralidade sindical como o ideal a ser atingido, mas acreditamos que ela deva ser concedida, propiciando a liberdade necessária aos trabalhadores e empresários para que possam escolher as organizações que melhor os representem, através da livre iniciativa e de acordo com os seus anseios e vontades como um grupo. Acreditamos que, dessa forma, acabariam por atingir a unidade - esse sim, em nossa opinião, o sistema ideal - ao perceberem que juntos se fortaleceriam e teriam maior potencial para negociar melhores salários e condições de trabalho.

Nos parece clara a necessidade de uma reforma na Constituição no âmbito da organização sindical, dependente de vontade política, para que seja implantado um real sistema de liberdade, desvinculando os sindicatos do corporativismo, notadamente, dos enclaves da unicidade imposta por lei, para que possa fixar autônoma e democraticamente suas condições de trabalho, através de formas inovadoras de negociação.

O princípio da liberdade sindical, hoje, ocupa lugar de destaque na estrutura do Direito Internacional do Trabalho, mormente após a criação da OIT e a revisão de sua Constituição, em 1946, que ampliou o campo de atuação do organismo internacional. O princípio da liberdade sindical vem sendo lembrado em grande parte dos tratados e convenções internacionais que versam sobre o assunto em tela, uma vez que não se pode conceber uma completa democratização sem a quota inerente e indispensável de liberdade.

REFERÊNCIAS

CHIARELLI, Carlos Alberto. **O trabalho e o sindicato: evolução e desafios**. São Paulo: LTr, 2005. 325p.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 9. ed. São Paulo: LTr, 2010. 1373p.

DORNELES, Leandro do Amaral Dorneles de. O direito das relações coletivas de trabalho e seus princípios fundamentais: a liberdade associativa laboral. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, v. 76, n. 2, p. 84-108, abr/jun, 2010.

GOMES, Orlando; GOTTSCHALK, Elson. **Curso de direito do trabalho**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008. 760p.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Freedom of Association: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO**. 5. ed. International Labour Office: Geneva, 2006. 275p. Disponível em: http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_090632/lang--en/index.htm Acesso em: 07/11/2011.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2011. 902p.

MORAES FILHO, Evaristo de; MORAES, Antônio Carlos Flores de. **Introdução ao direito do trabalho**. 10. ed. São Paulo: LTr, 2010. 832p.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito sindical**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2000. 471p.

_____. **Curso de direito do trabalho: história e teoria geral do direito do trabalho, relações individuais e coletivas do trabalho**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. 1461p.

_____. **Direito do trabalho na constituição de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1989. 320p.

_____. Os novos paradigmas do sindicalismo moderno. **Revista do TST**. Brasília, v. 65, n. 1, p. 160-186, out./dez. 1999.

OLIVEIRA, Cinthia Machado de; DORNELES, Leandro do Amaral Dorneles de. **Direito do trabalho**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2011. 456p.

SUSSEKIND, Arnaldo. **Convenções da OIT e outros tratados**. São Paulo: LTr, 2007. 645p.

_____. **Curso de direito do trabalho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2010. 651p.

_____. **Direito internacional do trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000. 499p.