

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ  
CÂMPUS CURITIBA  
MESTRADO EM DIREITO**

**ADALBERTO CARAMORI PETRY**

**LIBERDADE SINDICAL COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

**CURITIBA**

**ADALBERTO CARAMORI PETRY**

**LIBERDADE SINDICAL COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão em Direito, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Professora Dra. Danielle Anne Pamplona

**CURITIBA**

**2011**

TERMO DE APROVAÇÃO

**ADALBERTO CARAMORI PETRY**

**LIBERDADE SINDICAL COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

Dissertação aprovada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito Econômico e Socioambiental, Programa de Pós-graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, pela banca examinadora:

---

Orientadora: Professora Doutora Danielle Anne Pamplona  
Programa de Pós-Graduação em Direito  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

---

Prof. ....  
(Universidade....)

---

Prof. ....  
(Universidade.....)

Curitiba, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2011

Dedico este trabalho primeiramente a Deus. A minha esposa Vanessa e aos meus filhos Júlia e Arthur, pela paciência, pelo amor e apoio incondicional, principalmente pela compreensão de todo o valioso tempo ceifado de nosso convívio em face dos trabalhos dedicados à realização do Mestrado.

## **AGRADECIMENTOS**

À minha orientadora, Profa. Danielle Anne Pamplona, por acreditar nesse projeto, pelas sábias lições de Direito e pela tranquilidade e confiança que me transmitiu durante todos os momentos, principalmente na etapa final dos trabalhos.

Aos Professores do Mestrado da PUCPR, em especial ao Prof. Dr. Marco Antônio César Villatore e ao Prof. Dr. Emerson Gabardo, exemplos de competência, dedicação, simplicidade e humildade, com quem muito aprendi, respectivamente, sobre Direito do Trabalho e Direito Econômico.

Aos meus Pais Adalberto e Neli, aos meus Irmãos, Rodrigo, Aline e Karina, pelo apoio e incentivo frequentes na realização de todos os trabalhos.

Aos meus amigos e colegas de escritório, que muito me apoiaram na realização do mestrado, em especial à Nilva, Rosimei e Vivian.

Aos meus valorosos colegas de mestrado, pelo companheirismo durante toda a jornada.

E mais uma vez, a Deus pela família que me dedicou, sempre me apoiando e me incentivando a superar todos os obstáculos que surgiram na minha vida, inclusive os que pareciam intransponíveis.

## RESUMO

Esta dissertação tem por objetivo analisar aspectos que integram o princípio da liberdade sindical, tal qual é preconizado em documentos internacionais que tratam dos direitos humanos, em especial na Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho. Por meio de uma digressão histórica do processo político e legislativo brasileiro a partir do Século XX, procura demonstrar dois dos principais obstáculos ao atingimento dos predicados de liberdade sindical, o sistema do sindicato único por base territorial e a contribuição sindical compulsória, ambos implantados na Era Vargas e recepcionados pela Constituição Federal de 1988. A necessidade de reforma da legislação, cujas propostas foram debatidas no Fórum Nacional do Trabalho e submetidas ao Poder Legislativo Federal são analisadas. O aumento das liberdades substantivas, nas quais se insere a liberdade sindical, está intimamente ligado à ideia de desenvolvimento como processo de transformação social conducente à melhoria do padrão de vida das pessoas, cuja relação vem fundamentada nas reflexões de Amartya Sen em sua obra “Desenvolvimento como Liberdade”.

**Palavras-chave:** Liberdade sindical. Unicidade sindical. Contribuição compulsória. Desenvolvimento social.

## **ABSTRACT**

This thesis aims to examine aspects involving the principle of union freedom, such as it is advocated in international documents dealing with human rights, particularly in the Convention No. 87 of the International Labor Organization. Through a historical digression from the Brazilian political and legislative process from the twentieth century, the work attempts to demonstrate two major obstacles to the achievement of the predicates of union freedom, the union's unique system based on territory and compulsory union dues, both deployed in the Vargas Era and approved by the Federal Constitution of 1988. The need for law reform, whose proposals were discussed at the National Labor Forum and submitted to the Federal Legislative Branch is analyzed. The increase of substantive freedoms, on which falls the union freedom, is closely linked to the idea of development as a process of social change leading to improve living standards for people, whose relationship is based on the reflections of Amartya Sen in his book "Development as Freedom."

**Keywords:** Union Freedom. Union unity. Compulsory dues. Social development.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>2 CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO</b> .....	12
2.1 DIREITO AO DESENVOLVIMENTO COMO DIREITO HUMANO .....	22
2.2 DESENVOLVIMENTO E LIBERDADE NA CONCEPÇÃO DE AMARTYA SEN ...	30
<b>3 O SINDICALISMO E A LIBERDADE SINDICAL</b> .....	40
3.1 A ORIGEM DO SINDICALISMO NO BRASIL .....	49
3.2 O CONSTITUCIONALISMO SOCIAL E A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO SINDICAL .....	56
3.3 LIBERDADE SINDICAL NO ÂMBITO INTERNACIONAL .....	70
<b>4 DIREITO FUNDAMENTAL À LIBERDADE SINDICAL</b> .....	79
4.1 A LIBERDADE SINDICAL E SUAS DIMENSÕES .....	88
4.2 ORGANIZAÇÃO SINDICAL BRASILEIRA .....	95
4.3 CUSTEIO DAS ATIVIDADES SINDICAIS .....	108
4.3.1 Contribuição sindical .....	108
4.3.2 Contribuição assistencial .....	113
4.3.3 Contribuição confederativa .....	116
4.3.4 Mensalidade sindical .....	118
4.4. LIBERDADE SINDICAL NO DIREITO COMPARADO .....	119
4.5 LIBERDADE SINDICAL E DESENVOLVIMENTO SOCIAL .....	128
4.5.1 Crise do sindicalismo .....	133
4.5.2 Reforma sindical .....	139
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	153
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	159
<b>ANEXOS</b> .....	168

## 1 INTRODUÇÃO

O trabalho no Brasil está imerso em uma crise, que se revela a partir de altos índices de desemprego e da insuficiência de trabalhadores capacitados para assumirem postos de trabalho que cada vez mais exigem altos níveis de qualificação profissional decorrentes de novas tecnologias.

A globalização e as práticas neoliberais, balizadas pela descentralização do processo produtivo com a precarização do trabalho, notadamente com a terceirização excessiva e o trabalho informal, desaguou na crise do sindicalismo, constada por meio da redução dos índices de sindicalização, redução do número de greves e da fragmentação da negociação coletiva.

A par dessa realidade, a ordem legal que estabelece a organização sindical brasileira mostra-se retrógrada na medida que não acolhe os predicados de liberdade sindical preconizados pela Organização Internacional do Trabalho, mostrando-se incapaz de superar a crise do trabalho ou contribuir com o desenvolvimento social das categorias envolvidas, mormente da classe dos trabalhadores.

Em 1944, reunida na sua Vigésima Sexta Conferência, a OIT - Organização Internacional do Trabalho aprovou a “Declaração de Filadélfia”, reafirmando seus fins e objetivos na busca da paz, da justiça social e de condições mais dignas de vida aos trabalhadores, enaltecendo e proclamando o direito à liberdade sindical. A liberdade sindical tem mais de uma dimensão, açambarcando a liberdade individual de filiação e desfiliação, bem como a liberdade coletiva de associação, autonomia, organização, administração e fundação de entidades.

Em 1948 foi aprovada a “Declaração Universal dos Direitos Humanos” da Organização das Nações Unidas. Nesse mesmo ano foi aprovada pela OIT a Convenção nº 87 que tratou da liberdade sindical de forma ampla, constituindo o documento supranacional mais relevante sobre o tema.

A Convenção nº 87 estabeleceu que trabalhadores e entidades patronais têm o direito, sem autorização prévia, de criarem organizações de sua escolha e de se filiarem a essas organizações, não fazendo qualquer limitação em relação a quantidade de sindicatos. Nesse sentido, privilegiou o sistema do pluralismo sindical, que não foi imposto, mas facultada a sua adoção pela decisão direta dos interessados. Dentro da noção de liberdade sindical, a OIT condena a adoção, como fonte de receita

sindical, da contribuição imposta indistintamente a todos os integrantes da categoria, que inclui os não associados do sindicato.

A liberdade sindical constitui elemento essencial ao desenvolvimento social das categorias envolvidas. O aumento das liberdades substantivas, entre as quais se insere a liberdade sindical, está estreitamente jungido à ideia de desenvolvimento como processo de transformação social conducente à melhoria do padrão de vida das pessoas. O desenvolvimento não pode ter sua noção limitada apenas ao aspecto econômico relacionado ao aumento direto de riquezas de ordem meramente quantitativa, e que induz ao mero crescimento de ordem material.

O conceito de desenvolvimento social, ligado à liberdade sindical, não está simplesmente confinado à melhoria direta do padrão de vida dos trabalhadores como aumento dos salários e melhoria das condições nos locais de trabalho, mas está inserido numa visão mais ampla que remete à ampliação das oportunidades daqueles que integram a categoria, que lhes possibilite o salto de uma realidade para outra e que está ligado à evolução da própria pessoa do trabalhador, que lhe permite galgar sua evolução pessoal por meio de melhor qualificação profissional com qualidade de vida e perspectiva de um futuro melhor. Nesse aspecto, a liberdade sindical está ligada ao desenvolvimento como seu instrumento.

Quando foi criada a OIT, ao final da Primeira Guerra Mundial em 1919, o sindicalismo já estava consolidado nos países precursores da Revolução Industrial. O Brasil, que tinha uma economia essencialmente rural e despontava para a industrialização, se caracterizava por uma estrutura sindical tímida, quiçá inexpressiva, composta por associações que na grande maioria eram marcadas pela função de cunho assistencialista, ficando prejudicado o caráter reivindicatório, fortemente combatido pela oposição estatal e pelos empregadores.

Com o despontar do movimento anarco-sindical, marcado pela atuação fortemente reivindicatória de melhores condições de trabalho, capitaneado por imigrantes estrangeiros, o Estado a partir da Era Vargas (1930-1945), buscando sufocar o movimento dos trabalhadores, que cada vez mais se organizavam em movimentos paredistas, passou a adotar uma política de integração das classes operárias e patronais, passando a intervir na forma de criação e organização das entidades sindicais.

A Constituição imposta em 1937, em que pese consignar em seu texto a liberdade de associação profissional ou sindical, estabeleceu o sistema da unicidade sindical e a possibilidade dos sindicatos imporem contribuições a todos os seus

associados. Em 1940, por meio do Decreto-lei nº 2.377, foi criado o imposto sindical que atingiu a todos os membros das categorias representadas, inclusive dos trabalhadores não associados aos sindicatos. Na época as entidades somente poderiam ser criadas e funcionarem mediante autorização estatal, denominada “carta sindical”. Os critérios da unicidade, que se caracteriza pela impossibilidade de criação de mais de um sindicato na mesma base territorial e da contribuição compulsória, então denominada imposto sindical, foram incorporados pela CLT – Consolidação das Leis do Trabalho em 1943.

A Constituição Federal de 1988 significou o rompimento com o regime militar autoritário e instituiu um Estado de direito democrático baseando nos princípios da dignidade da pessoa humana, na valorização do trabalho, na livre iniciativa e no pluralismo político e social. No campo sindical enalteceu a liberdade de associação e implementou a autonomia sindical em relação ao Poder Público, acabando com a exigência de obtenção da autorização estatal para a criação e o funcionamento dos sindicatos. Contudo, foi mantida a organização sindical fundada na unicidade e na contribuição compulsória, em flagrante afronta ao princípio da liberdade sindical como preconizado pela Convenção nº 87 da OIT. O Brasil não ratificou essa Convenção, sendo um dos poucos países que se mantém fiel aos sistemas da unicidade e compulsoriedade de contribuição.

A estrutura sindical brasileira, que denota a manutenção das origens corporativistas, contribui para a manutenção da crise do sindicalismo que se revela na falta de efetiva representatividade da classe trabalhadora. O sindicato, em que pese a personalidade de pessoa jurídica de direito privado, exerce o poder-dever de representação de uma coletividade, o que se constitui em função pública, tornando sua atuação indispensável ao processo de desenvolvimento dessa coletividade.

A forma de organização sindical baseada no sistema da unicidade e da contribuição compulsória está em contradição com o princípio de liberdade sindical previsto pela OIT, o que prejudica o desenvolvimento social das categorias envolvidas porque limita suas liberdades substantivas. É necessária a reforma da ordem legal vigente com a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 369/2005, que tem como objetivo a implementação do pluralismo baseado no critério do sindicato mais representativo e a extinção da contribuição compulsória, dentro do mais legítimo sistema de liberdade sindical como preconizado pela Convenção nº 87 da OIT.

Os critérios científico-metodológicos utilizados nesta pesquisa foram o dedutivo (geral para o particular), dialético (confronto entre tese e antítese) e histórico-

sociológico (investigação de fatos, processos e instituições). A técnica de pesquisa utilizada foi a de natureza bibliográfico-doutrinária, constituindo um trabalho interdisciplinar, na medida em que enfocou o Direito Econômico, o Direito Constitucional, o Direito Internacional do Trabalho e o Direito Sindical, realizando uma revisão bibliográfica do tema.

No primeiro capítulo busca demonstrar a noção de desenvolvimento e a evolução do direito ao desenvolvimento, destacando a importância da liberdade como instrumento para sua realização. Nesse sentido, os conceitos de desenvolvimento e liberdade são analisados dentro da concepção de Amartya Sen, que os considera intimamente imbricados numa condição de causa e efeito recíproca.

No segundo capítulo busca estabelecer a evolução do trabalho e do sindicalismo a partir da Revolução Industrial e a origem do sindicalismo e a evolução do constitucionalismo social no Brasil. A liberdade sindical é analisada no âmbito internacional, e assim os vários instrumentos supranacionais que a consolidaram como integrante dos direitos humanos.

No terceiro capítulo a liberdade sindical é analisada na condição de direito fundamental, assim inserida na ordem constitucional brasileira. A contradição dentro do sistema sindical é pontuada em decorrência da preservação dos critérios da unicidade sindical e da contribuição compulsória, bem assim em face da não observância dos predicados emanados da Convenção nº 87 da OIT. São abordados, o conceito de liberdade sindical e suas dimensões, a organização sindical brasileira e o Direito Comparado, para em seguida abordar a questão da liberdade sindical como instrumento do desenvolvimento, a crise do sindicalismo e a necessidade de reformas do sistema.

A pesquisa, de natureza interdisciplinar, não teve como objetivo exaurir o tema, mas contribuir às discussões acerca da necessidade de implementação de critérios que atendam ao princípio da liberdade sindical de forma mais ampla, como a adoção dos critérios do pluralismo baseado no sindicato mais representativo e da extinção da contribuição sindical compulsória na ordem constitucional que trata da organização sindical brasileira.

## 2 CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO

A noção de desenvolvimento costuma ser associada à evolução do sistema de produção que emergiu a partir da Revolução Industrial, e assim visto como um meio para se obter a satisfação das necessidades humanas baseado na eficiência. É adequada essa visão quando o desenvolvimento é tratado sob a ótica do meramente econômico, jungida a transformações implementadas por técnicas de eficiência. Furtado anotou este sentido ao afirmar que o desenvolvimento revela um processo de transformação introduzido por métodos produtivos mais eficazes e que se manifesta na forma de aumento do fluxo de bens e serviços finais à disposição da coletividade.<sup>1</sup>

Esse conceito foi precedido pela concepção de Malthus que idealizou a célebre lei da população e a teoria do crescimento econômico, que de maneira simplificada, implica afirmar que a produção de alimentos cresce numa progressão aritmética, enquanto o aumento da população em uma progressão geométrica, do que fatalmente decorreria um limite ao crescimento populacional.<sup>2</sup> Entretanto, Malthus não previu o avanço da industrialização e da tecnologia que gerou ganho de escala pela eficiência, viabilizando o crescimento da população sem o exaurimento de recursos.

As inovações tecnológicas têm influência direta no processo de desenvolvimento. Rister aponta que Marx teria sido um dos primeiros autores a ter a percepção de que as alterações na tecnologia não só produzem modificações nas proporções em que capital e trabalho se combinam, mas também em todo o sistema econômico, social e político. Na visão de Marx as novas tecnologias seriam destinadas a substituir trabalho por capital. Considerando que o crescimento populacional seria exogenamente determinado, ao contrário do que imaginava Malthus, formar-se-ia um

---

<sup>1</sup> FURTADO, Celso. **Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000, p. 41.

<sup>2</sup> Thomas Malthus, Economista e religioso inglês (17/2/1766-23/12/1834). (...) Em 1798 expõe suas idéias sobre aumento populacional na obra *Ensaio sobre o Princípio da População*. Com base em estatísticas, conclui que a miséria é consequência da desproporção entre o crescimento da oferta de alimentos e o da população. De acordo com sua teoria, a produção de alimentos cresce em progressão aritmética, enquanto a população aumenta em progressão geométrica. Tal defasagem explicaria as guerras e as epidemias como recursos inevitáveis de redução da população. Malthus propõe o controle da natalidade e a restrição total da assistência social e médica à população, para restaurar o equilíbrio. Disponível em: <<http://www.algosobre.com.br/biografias/thomas-malthus.html>>. Acesso em: 11 fev. 2011.

“exército de reserva” constituído por trabalhadores desempregados, carecedores de capacidade negocial.<sup>3</sup>

A noção de métodos eficazes, ou simplesmente conceito de eficiência, adotou num primeiro momento a ideia de eficiência estática, considerado o método produtivo capaz de extrair o maior resultado possível da capacidade do sistema com o emprego do maior número possível de mão de obra. Esse era o padrão de eficiência perseguido, destacando Nusdeo “que uma vez atingidos tais níveis, todos poderiam estar com suas consciências em paz. O sistema estava trabalhando em seu ponto ótimo de eficiência. Tal quadro configuraria a meta politicamente correta a ser atingida”.<sup>4</sup>

A eficiência estática, entretanto, não considerava a existência de discrepâncias sociais na distribuição de renda, bem como a existência de setores econômicos com baixa produtividade, limitando-se a uma visão macroeconômica<sup>5</sup> de desenvolvimento. Essa noção de eficiência mostrava-se mais adequada a países desenvolvidos.

Para as economias subdesenvolvidas foi necessário um novo conceito, o de eficiência dinâmica consistente em aumentar a capacidade dos meios de produção com a ampliação dos postos de trabalho para abranger os altos índices de crescimento populacional e desemprego. Essa concepção de eficiência baseava-se na identificação dos problemas existentes no sistema econômico para que em seguida fossem estabelecidas as linhas de atuação das políticas públicas a fim de equacioná-los. Segundo Nusdeo foi a partir desse conceito de eficiência que “se cunhou então de forma definitiva a expressão desenvolvimento econômico”, o que se assentou a partir da Segunda Guerra e se estende até o presente século.<sup>6</sup>

Durante muito tempo, lastreado principalmente na questão de como avaliar os níveis de desenvolvimento dos diversos países e acompanhar sua evolução foi criado pelos economistas o critério baseado no PIB – Produto Interno Bruto com a

---

<sup>3</sup> RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento:** antecedentes, significados e consequências. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 17.

<sup>4</sup> NUSDEO, Fábio. Desenvolvimento Econômico: um retrospecto e algumas perspectivas. In: SALOMÃO FILHO, Calixto (coord.). **Regulação e desenvolvimento.** São Paulo: Malheiros, 2002, p. 12.

<sup>5</sup> “A macroeconomia estuda a economia em geral analisando a determinação e o comportamento dos grandes agregados como renda e produtos, níveis de preços, emprego e desemprego, estoque de moeda, taxa de juros, balança de pagamentos e taxa de câmbio. O enfoque macroeconômico pode omitir fatores importantes, mas estabelece relações entre grandes agregados e permite compreender algumas interações relevantes.” Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/economia/macroeconomia.htm>>. Acesso em: 11 fev. 2011.

<sup>6</sup> NUSDEO, *op. cit.*, 2002, p. 13.

finalidade de quantificar a totalidade dos bens e serviços disponibilizados à população de um determinado país em determinado lapso de tempo. O desenvolvimento sob esse prisma é crescente na medida em que a produção de bens e serviços aumenta em relação ao crescimento da população. Levando em conta estas duas variáveis, produção e serviços de um lado e contingente populacional de outro, o que caracteriza esse critério efetivamente é o índice dele extraído *per capita*. Dessa forma pode aumentar em decorrência de dois fatores, pelo incremento da produção e serviços ou pela diminuição do crescimento demográfico.

Analisando o critério de aferição de desenvolvimento balizado no PIB *per capita* Nusdeo afirma que historicamente o que se observa é uma conjugação das tendências de aumento da produção e diminuição da população, concluindo:

(...) os países que mais avançaram no desenvolvimento são países, ou regiões, onde se conseguiu reduzir o crescimento populacional. Contrariamente, seria difícil encontrar um exemplo histórico de um processo de desenvolvimento convivendo permanentemente com um de explosão demográfica. O caso brasileiro seria típico, enquanto em termos de PIB absoluto o Brasil está em redor do 12º ou 15º lugar no ranking mundial, em termos *per capita* ele cai para algo como o 70º lugar.<sup>7</sup>

O critério é revelador parcial de riquezas de um país, e assim deficiente em inúmeros aspectos relacionados ao desenvolvimento. Não considera fatores importantes como aquele condicionado à distribuição da própria riqueza aferida, limitando-se a constatar uma média, ao mensurar a renda *per capita*, que muito pouco revela. Essa espécie de ficção, ou ilusão, transmitida pelos índices de crescimento espelhados no PIB foi observado por Furtado:

Por que ignorar na medição do PIB, o custo para a coletividade da destruição dos recursos naturais não renováveis, e o dos solos e florestas (dificilmente renováveis)?

(...)

Se o aumento da taxa de crescimento do PIB é acompanhado de baixa do salário real e esse salário está no nível de subsistência fisiológica, é de admitir que estará havendo um desgaste humano. As estatísticas de mortalidade infantil e expectativa de vida podem ou não traduzir o fenômeno, pois sendo médias nacionais e sociais anulam os sofrimentos de uns com os privilégios de outros.

Em um país como o Brasil basta concentrar a renda (aumentar o consumo supérfluo em termos relativos) para elevar a taxa de crescimento do PIB.

(...)

Em síntese: quanto mais se concentra a renda, mas privilégios se criam, maior é o consumo supérfluo, maior será a taxa de crescimento do PIB. Desta forma a contabilidade nacional pode transformar-se num labirinto de

---

<sup>7</sup> NUSDEO, *op. cit.*, 2002, p. 15.

espelhos, no qual um hábil ilusionista pode obter os efeitos mais deslumbrantes.<sup>8</sup>

Essa forma de aferição por meio do PIB, considerando apenas aspectos quantitativos, não se confunde com desenvolvimento, eis que se limita à aferição da existência ou não de crescimento, o que foi observado por Ribeiro: “(...) crescimento econômico não é sinônimo de desenvolvimento. Para que haja desenvolvimento, é necessário que o crescimento venha acompanhado de uma distribuição mais equilibrada das riquezas produzidas”.<sup>9</sup>

A noção de desenvolvimento está jungida a um determinado espaço geográfico expresso em um contexto social. O que se quer afirmar, é que não há uma fórmula única e universal capaz de conduzir políticas padronizadas de desenvolvimento para as diversas nações. Devem ser observadas as peculiaridades de cada país decorrentes das condições históricas e sociais que estão inseridos. Inadequada seria a utilização de modelos de desenvolvimento adotadas em economias avançadas, como a americana, para economias subdesenvolvidas como a brasileira.

Constitui o fenômeno do desenvolvimento um processo de transformação que não é limitado ao setor econômico, mas abarca também as dimensões política e social. Como realça Pereira “trata-se de um processo social global, em que as estruturas econômicas, políticas e sociais de um país sofrem contínuas e profundas transformações”.<sup>10</sup>

As expressões crescimento e desenvolvimento não guardam significados idênticos. Segundo Grau desenvolvimento supõe dinâmicas mutações e importa em que se esteja a realizar, na sociedade por ela abrangida, um processo de mobilidade social contínuo e intermitente. O processo de desenvolvimento poderia levar a um salto, de uma estrutura social para outra, acompanhado da elevação do nível econômico e do nível cultural-intelectual comunitário. Daí porque, importando na consumação de mudanças de ordem não apenas quantitativa, mas também qualitativa, não poderia o desenvolvimento ser confundido com a ideia de crescimento. Este último, meramente de ordem quantitativa, compreenderia uma parcela da noção

---

<sup>8</sup> FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974, p. 116.

<sup>9</sup> RIBEIRO, Amadeu Carvalhares. *Cooperação e desenvolvimento: a regulação da atividade reguladora*. In: SALOMÃO FILHO, 2002, p. 126.

<sup>10</sup> PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1977, p. 21.

de desenvolvimento.<sup>11</sup> Essa abordagem é corroborada por Pereira, que ao afirmar a preponderância do aspecto econômico do desenvolvimento dessume:

O desenvolvimento, portanto, é um processo de transformação global. Seu resultado mais importante, todavia, ou pelo menos o mais direto, é o crescimento do padrão de vida da população. É por isso que, geralmente, se usa a expressão “desenvolvimento econômico”, como sinônimo de desenvolvimento. No processo de desenvolvimento, o aspecto econômico é preponderante.<sup>12</sup>

Essa noção, segundo a qual há prevalência do caráter econômico na noção de desenvolvimento, pode ser contestada na medida que induz ao entendimento de que não poderia existir desenvolvimento sem o correspondente crescimento da economia de um país. Veiga ressalta tratar-se de ingenuidade pensar que desenvolvimento está ligado proporcionalmente à noção de crescimento econômico.<sup>13</sup>

A mensuração do desenvolvimento baseado no PIB *per capita* aborda apenas aspectos de natureza econômica, carecendo de elementos e critérios que tenham a serventia de aferir se o crescimento da renda propiciou efetiva melhoria do padrão de vida da população. Existe na atualidade outro índice capaz de aferir o desenvolvimento e que é baseado em valores de ordem mais qualitativa. Na década de 1990 foi criado pelo Pnud (Programa das Nações Unidas) o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), que se traduz pela média aritmética entre a renda, a expectativa de vida da população e o acesso à educação, que segundo Veiga representa “o tripé *sine qua non* para a obtenção de todos os demais aspectos da qualidade de vida inerentes ao ideal desenvolvimentista”.<sup>14</sup>

Mesmo para a mensuração da riqueza o índice baseado no PIB se mostra deficiente. Não considera em seu cálculo fatores importantes como a degradação do meio ambiente natural e a exploração dos recursos humanos, verdadeiras riquezas de uma nação. Com a exploração dos recursos naturais e humanos o resultado do PIB aumenta. Abordando o período chamado de “milagre econômico” no Brasil (1968-1973) Veiga realçou esse fato:

E quando as pessoas são coagidas a trabalhar além de suas forças, como ocorreu no Brasil durante o chamado milagre econômico e continua a

---

<sup>11</sup> GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 217-218.

<sup>12</sup> PEREIRA, *op. cit.*, 1977, p. 22.

<sup>13</sup> VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Senac, 2007, p. 19.

<sup>14</sup> *Ibid.*, 2007, p. 21.

acontecer com muitos cortadores de cana-de-açúcar, o PIB aumenta mesmo que se multipliquem os graves acidentes de trabalho. E nem é afetado se a mortalidade infantil aumentar por causa do arrocho salarial, coisa que também aconteceu naquele período.

(...)

Não é de admirar, portanto, que, em países do Sul, a adoção de severas instituições para a proteção do meio ambiente, fiscalização das condições de trabalho, respeito aos direitos humanos e prevenção de acidentes faça com que eles exibam menor desempenho econômico, se medido pelo PIB. Resultados bem superiores, por esse prisma, são conseguidos por homólogos envolvidos em guerras, ou que devastam seus recursos humanos e naturais.<sup>15</sup>

A mensuração da riqueza de um país pelo PIB se mostra inadequada ao deixar de considerar valores e ser calculado apenas com base em números que representam cifras sem constatar as fontes que lhes deram origem. Enquanto se estiver obtendo bons resultados financeiros de formas de trabalho sem qualquer proteção, como o trabalho escravo ou infantil o PIB poderá apresentar resultados superiores àqueles obtidos por outra sociedade que possua legislação e instituições que garantam direitos humanos e trabalhistas.

O crescimento econômico não induz necessariamente ao desenvolvimento, mas representa um dos meios à sua obtenção. A maior disponibilidade de bens e serviços, sem que isso implique uma mudança estrutural e qualitativa da economia não reflete desenvolvimento. Nusdeo aponta que o crescimento representaria mais um surto, um ciclo e não um processo dotado de estabilidade que caracteriza o desenvolvimento. Seria o mero crescimento, em geral, causado por algum fator exógeno, isto é, externo à economia em questão. Cessada a ação daquele fator regressiria a economia ao seu estado anterior, contraindo-se a renda, o emprego, a produção e tudo o mais, deixando esse surto pouco ou nenhum vestígio do que ocorreu.<sup>16</sup>

Essa forma de crescimento limitada a um determinado momento histórico, sem impingir portanto efeito duradouro e transformador, se constata com maior clareza nas economias subdesenvolvidas, nas quais o aspecto econômico é visto como o único aspecto de desenvolvimento. Essa forma de crescimento se observa em economias que se desenvolveram de um momento para o outro de forma vertiginosa em torno de um determinado produto, como se observa na economia colonial brasileira, induzido pelo aumento de preços desse produto, como foram os casos do açúcar, do couro e da borracha. Veiga traz o exemplo do período brasileiro precedente ao milagre econômico, aduzindo acerca dos altos índices do PIB:

<sup>15</sup> VEIGA, *op. cit.*, 2007, p. 37-38.

<sup>16</sup> NUSDEO, *op. cit.*, 2002, p. 18.

(...), por aqui, elas também foram majestosas enquanto se devastava sem quaisquer restrições os biomas mais próximos do litoral e enquanto se promovia um dos mais gigantescos êxodos rurais da história da humanidade. Foram essas as bases dos tão badalados aumentos do PIB obtidos no Brasil até o começo a década de 1960, ampliadas, claro, pela irresponsabilidade fiscal, cujo preço várias gerações ainda eram de pagar. Esgotado esse estilo, vieram a crise e a ditadura militar. E o “milagre econômico” (1968-1973) não passou de sua derradeira turbinagem. Combinada com o fácil endividamento externo, estendeu seus efeitos até 1980.<sup>17</sup>

O efeito duradouro e transformador está intrinsecamente jungido à ideia de sustentabilidade, que segundo Hasson abarca dois conceitos: equilíbrio e permanência, destacando que “pensar o desenvolvimento sustentável deve ter como premissa, tanto para fincar conceitos quanto para estabelecer metas, o equilíbrio e a permanência”.<sup>18</sup>

Políticas voltadas ao desenvolvimento não podem apenas focar o aspecto econômico, mas devem atentar aos demais como o institucional, o cultural, o político e principalmente o social. Gastos financeiros com educação, saúde, habitação, saneamento, assim como medidas que visem a evitar problemas de saúde e acidentes de trabalho podem em princípio representar encargos ao setor diretamente produtivo, mas são indispensáveis para um processo integral de desenvolvimento. A importância de se atentar ao aspecto social foi observada por Hasson e Villatore:

Parece claro, portanto, a visão global de que o desenvolvimento sustentável não é possível, a menos que se atente carinhosamente ao vetor social. É fundamental estabelecer políticas claras que visem a diminuição da exclusão, da desigualdade e da má distribuição de renda. Neste sentido, temos claro em mente que o emprego digno é o instrumento mais eficaz para assegurar a realização de tais objetivos. O emprego, sua promoção e os mecanismos que assegurem equilíbrio e permanência, devem estar na pauta primeira daqueles que discutem o desenvolvimento sustentável.<sup>19</sup>

Segundo Delgado (2001), é grave o fato do direito ao desenvolvimento ser associado apenas ao crescimento econômico, em detrimento de suas dimensões sociais, culturais e políticas, de vital importância no aspecto que concerne à capacitação das pessoas, aí compreendidos aspectos como educação, acesso ao conhecimento, justiça social, participação pública e o fortalecimento das instituições

<sup>17</sup> VEIGA, *op. cit.*, 2007, p. 42.

<sup>18</sup> HASSON, Roland; VILLATORE, Marco Antonio Cesar. Sustentabilidade: o vetor social. **Suplemento trabalhista LTr**, São Paulo, ano 44, n. 06/2008, p. 23-27, 2008. p. 23.

<sup>19</sup> *Ibid.*, 2008, p. 24.

democráticas, que constitui eficaz estratégia no combate à pobreza ao subdesenvolvimento.<sup>20</sup>

Descurar de tais aspectos implica em ônus maiores ao setor produtivo e prejuízos ao próprio desenvolvimento econômico. Indenizações trabalhistas decorrentes de doenças oriundas das condições de trabalho e acidentes nos locais de trabalho, a que são frequentemente obrigados os empregadores por decisões judiciais, são exemplos marcantes que poderiam ser evitados por um maior investimento nas áreas de segurança e saúde dos trabalhadores nas empresas. O prejuízo em casos como tais não se limitam apenas aos sujeitos de uma relação de trabalho, mas também a toda a sociedade, seja diretamente em decorrência de pensões e indenizações, que também são custeadas pelo Estado, seja indiretamente pela exclusão daquele trabalhador do processo produtivo e inclusão no campo da discriminação social. Tal sentido foi anotado por Nusdeo:

(...), investimentos em setores sociais como educação, saúde, habitação, se, num primeiro momento, parecem desviar recursos das aplicações diretamente produtivas e econômicas, como estradas, usinas e poços de petróleo, na realidade irão poupar um conjunto muito severo de custos a se manifestarem logo adiante pela queda de produtividade da mão de obra, pelo aumento da criminalidade pelo solapamento da coesão social e tantos outros. Aliás, tem sido a constatação destes custos o que tem levado a se repensar o conceito e as manifestações do desenvolvimento.<sup>21</sup>

Ao direito cabe a função de estabelecer um modelo legal capaz de promover a melhoria das instituições a fim de viabilizar o desenvolvimento com vistas a evitar as expectativas que preveem quadro desfavorável aos países que apontam altos índices de crescimento da população. Segundo Rister, o desenvolvimento, em sentido lato, estaria intimamente ligado ao progresso e à paz, representando um dos direitos fundamentais do homem. Ressalvando a aparente vagueza e sentido de generalidade, e buscando superar tal sentido, cabe ao direito imprimir-lhe maior grau de concretização, que particularmente interessa, dado o caráter inovador ínsito ao direito, eis que não se limita a abordar o fenômeno do desenvolvimento sob a ótica estritamente retrospectiva, mas sim prospectiva, como ferramenta para construção de uma realidade social futura.<sup>22</sup>

Tradicionalmente as normas jurídicas são criadas a partir de fatos pretéritos ou presentes. Para a concretização do processo de desenvolvimento é

---

<sup>20</sup> DELGADO, Ana Paula Teixeira. **O direito ao desenvolvimento na perspectiva da globalização: paradoxos e desafios**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 92.

<sup>21</sup> NUSDEO, *op. cit.*, 2002, p. 19.

<sup>22</sup> RISTER, *op. cit.*, 2007, p. 8.

importante a adoção de técnica legislativa que vislumbre o futuro, visando com isso fazer do direito instrumento de fomento ao desenvolvimento. Rister menciona exemplo que bem ilustra a proposição ora em comento, ao se referir aos urbanistas, que trabalham a partir de “uma visão dinâmica e prospectiva da realidade social”.<sup>23</sup> Referida autora, ressalta que as normas jurídicas são voltadas ao futuro, mas baseadas em fatos ou circunstâncias antecedentes, que uma vez constatados, a partir da norma, dão causa à sua aplicação. Esses antecedentes que originam a norma são sempre determinados, porque construídos a partir de uma visão retrospectiva. O objeto da norma é sempre certo. Ao contrário, normas elaboradas sob a visão prospectiva tem objeto incerto, ou seja, construídas com vistas a um fim a ser perseguido.<sup>24</sup>

Furtado, além de assinalar o sentido do desenvolvimento como sistema de produção caracterizado por técnicas de eficiência, aponta mais dois sentidos do termo. Um relacionado ao grau de satisfação das necessidades humanas, e outro balizado pelos objetivos almejados pelas classes sociais dominantes no processo de utilização dos recursos, apontando para a ambiguidade deste último:

A terceira dimensão é, certamente, a mais ambígua, pois aquilo a que aspira um grupo social pode parecer para outros simples desperdício de recursos. Daí que essa terceira dimensão somente chegue a ser percebida com tal se incluída num discurso ideológico. Assim, a concepção de desenvolvimento de uma sociedade não é alheia à sua estrutura social, e tampouco a formulação de uma política de desenvolvimento e sua implantação são concebíveis sem preparação ideológica.<sup>25</sup>

Comentando o conceito de Furtado ao inserir a satisfação das necessidades humanas como um dos sentidos do desenvolvimento, Rister conclui pela alteração da visão tradicional do instituto:

Note-se que tal concepção de desenvolvimento, ao inserir a satisfação das necessidades humanas como uma de suas dimensões, ainda que, de fato, contenha em si uma relativa vagueza e ambiguidade, muda o enfoque tradicional conferido ao tema, centrado quase que exclusivamente na questão atinente à eficiência econômica. A escolha de um sistema de valores a nortear o processo de desenvolvimento, a nosso ver, revela-se essencial, por colocar o homem como centro das discussões, o que se coaduna com a abordagem do tema do ponto de vista jurídico.

Com a peculiar propriedade, afirma Celso Furtado que o aumento da eficácia de produção, comumente apresentada como indicador principal do desenvolvimento, não é condição suficiente para que sejam mais bem satisfeitas as necessidades elementares da população. Ressalta, ademais, o

---

<sup>23</sup> RISTER, *op. cit.*, 2007, p. 9.

<sup>24</sup> RISTER, *loc. cit.*

<sup>25</sup> FURTADO, *op. cit.*, 2000, p. 22.

caráter predatório do processo econômico, considerada a degradação do meio ambiente e de energia.<sup>26</sup>

Para Salomão Filho desde que se acredite que o fundamento de organização social seja jurídico, baseado, portanto, em valores, e não econômico, baseado em feitos ou resultados, uma conclusão seria necessária: o desenvolvimento, antes que um valor de crescimento é um processo de autoconhecimento da sociedade. Nesse processo a sociedade passaria a descobrir seus próprios valores aplicados ao campo econômico. As sociedades desenvolvidas sob essa visão seriam aquelas que bem conhecem suas próprias preferências. Dar privilégio aos valores não significaria substituir o determinismo de resultados da teoria econômica por um determinismo de valores preestabelecidos, mas significaria dar prevalência à discussão sobre as formas específicas para cada sociedade de autoconhecimento e autodefinição das instituições e valores mais apropriados ao seu desenvolvimento econômico-social.<sup>27</sup> Rister, analisando o enfoque dado por Salomão Filho ressalta:

Dentro dessa proposta, o primeiro passo para qualquer estudo desenvolvimentista seria descobrir problemas, estruturas e valores específicos das sociedades objeto de estudo, revisitando-se a análise econômica da situação de subdesenvolvimento latino-americano, e brasileiro em particular. Já em seguida, em um momento de construção jurídica, procurar-se-á sugerir, com base em valores socialmente aceitos, os fundamentos para uma construção regulatória capaz de permitir um amplo conhecimento das preferências sociais.

Tal proposta do autor afigura-se-nos extremamente original, pelo que merece ser abraçada no presente estudo, por conferir uma metodologia ou um caminho para a análise do tema, amplo por excelência, em que existe tanto o perigo de resvalar para generalizações simplificadoras quanto de aprofundamento excessivo na abordagem das teorias econômicas. Apesar de ser muito importante conhecer as principais teorias econômicas, é preciso não perder de vista o prisma jurídico, que é aquele sobre o qual pretende fundar-se a presente análise.<sup>28</sup>

Independentemente das várias visões ou dimensões sobre o crescimento e o desenvolvimento, aquele consiste na ocorrência de mudanças de ordem apenas quantitativa, não refletindo necessariamente a melhoria das condições de vida da população, podendo ser associado a um surto ou a um fenômeno cíclico por impulso exógeno como apontado por Nusdeo. Já o desenvolvimento consiste num processo de mudança estrutural e qualitativa da realidade socioeconômica, importando em mudanças profundas que irão conferir a tal processo a característica da

<sup>26</sup> RISTER, *op. cit.*, 2007, p. 19-20.

<sup>27</sup> SALOMÃO FILHO, Calixto. Regulação e Desenvolvimento. In: SALOMÃO FILHO, *op. cit.*, 2002, p. 32.

<sup>28</sup> RISTER, *op. cit.*, 2007, p. 29.

sustentabilidade, entendida esta como a capacidade de manutenção das condições de melhoria econômica e social, bem assim a continuidade desse processo. Cabe ainda destacar, como no magistério de Hasson, o desenvolvimento econômico é caminho que tanto pode levar à sustentabilidade como pode contra esta atentar, realçando que “é como um caudaloso rio, cuja corrente alucinada se lança a montante tanto quanto a jusante. Cumpre singrar este rio de maneira inteligente, compondo suas forças e conhecendo as leis que a regem”.<sup>29</sup>

## 2.1 DIREITO AO DESENVOLVIMENTO COMO DIREITO HUMANO

Conforme abordado no item anterior, o desenvolvimento implica em um processo de transformação estrutural geral que acarreta alterações na realidade econômica, social e política de um país, e que não é inerente à ideia de mero crescimento. Está jungido diretamente à melhoria do padrão de vida de uma sociedade, conforme preleciona Pereira:

(...) é um processo de transformação econômica, política e social, através do qual o crescimento do padrão de vida da população tende a tornar-se automático e autônomo. Trata-se de um processo social global, em que as estruturas econômicas, políticas e sociais de um país sofrem contínuas e profundas transformações.<sup>30</sup>

Não há desenvolvimento parcial, limitado a um setor, ou seja, só econômico, só político ou só social. Por isso é global, na medida em que um sistema social é formado por relações interdependentes entre esses setores. O fundamental é que as transformações ínsitas ao desenvolvimento tragam efetivamente a melhoria do padrão de vida da população, que segundo o autor precitado deve ser automática, necessária e autônoma.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> HASSON; VILLATORE, *op. cit.*, 2008, p. 25.

<sup>30</sup> PEREIRA, *op. cit.*, 1977, p. 21.

<sup>31</sup> Segundo Bresser Pereira a melhoria do padrão de vida, ao reunir essas três características (automática, necessária e autônoma) está presente o desenvolvimento auto-sustentado. A melhoria do padrão de vida é automática quando implica na geração do processo de desenvolvimento por si mesmo, quando por exemplo quando um país atinge o estágio do capitalismo comercial, e assim o lucro que é obtido é reinvestido gerando-se a si próprio. É necessária, quando num estágio mais avançado do capitalismo, já de caráter industrial, torna-se indispensável para a sobrevivência das empresas o reinvestimento do lucro e o crescimento. E, por fim, é autônoma quando, uma vez iniciado o desenvolvimento, não apenas tende a gerar-se a si mesmo de forma necessária, mas também tende a encontrar dentro de suas

O direito ao desenvolvimento foi tratado pela primeira vez, como direito humano, pela Resolução nº 4 (XXXV) de 4 de março de 1979 da Assembleia Geral da ONU, que apontou para a necessidade de se realizar estudos acerca das dimensões regionais e internacionais do direito ao desenvolvimento com a finalidade de identificar as dificuldades enfrentadas pelos países subdesenvolvidos para assegurar a fruição desse direito.

O desenvolvimento não é um fenômeno ocasional ou meramente palatável em um determinado momento da história de um país, mas se revela em um direito humano ínsito à liberdade dos povos e que foi efetivamente regulamentado, pela primeira vez, em um documento normativo internacional denominado Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos, aprovada na 18ª Conferência de Chefes de Estado e Governo, havida no Quênia em 1981.<sup>32</sup>

O direito ao desenvolvimento passou a ter um novo conceito no contexto internacional, o que foi decorrente de inúmeras mudanças, mormente a partir da segunda metade do século XX, como a descolonização, o crescimento da dívida externa, a transição para o mercado livre e suas consequências observadas nos padrões de produção e consumo dentro do contexto de globalização, somados à questão do declínio e agravamento das condições de vida e marginalização. O próprio termo, antes concebido como de índole estritamente econômica, passou a ser entendido de uma forma integrada nos aspectos econômico, político e social, passando a ser inserido no contexto dos direitos humanos, como bem anotou Delgado (2001):

No mundo contemporâneo, o direito ao desenvolvimento vem adquirindo um espaço cada vez mais importante na agenda internacional, passando da condição de princípio ao *status* de direito humano. Ele se insere no contexto dos direitos humanos de titularidade coletiva que vêm sendo elaborados pela ONU, também denominados de direitos dos povos ou de direitos de coletividade, direitos estes relativos à cidadania pós-material, reivindicada em face da dramática e complexa realidade que envolve mormente os países subdesenvolvidos.<sup>33</sup>

---

próprias fronteiras seus fatores dinâmicos, especialmente em seu mercado interno. (PEREIRA, *op. cit.*, 1977, p. 20-24)

<sup>32</sup> A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos, primeiro documento normativo internacional a conferir direitos aos povos, tanto no plano interno como internacional, dispõe: Art. 22 1. Todos os povos têm direito ao seu desenvolvimento econômico, social e cultural, no estrito respeito da sua liberdade e da sua identidade, e ao gozo igual do patrimônio comum da humanidade. 2. Os Estados têm o dever, separadamente ou em cooperação, de assegurar o exercício do direito ao desenvolvimento. A Carta Africana é composta de sessenta e oito artigos. Disponível em: <[www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br)>. Acesso em: 17 fev. 2011.

<sup>33</sup> DELGADO, *op. cit.*, 2001, p. 85.

A inovação trazida pela Carta Africana de 1981 diz respeito à afirmação nela contida de que os povos são titulares de direitos humanos, tanto no âmbito interno como no internacional. A partir de então ficou combatida a resistência de se adotar o direito ao desenvolvimento como direito humano sob a justificativa de incompatibilidade entre ambos em face da dimensão coletiva daquele, bem como em decorrência da falta de justiciabilidade e dificuldade de implementação. Na atualidade perderam o sentido tais contestações em decorrência de serem concebidos, tanto os direitos individuais com os coletivos como direitos humanos. Os direitos coletivos, aos quais adere o direito ao desenvolvimento, se enquadram como direitos humanos de “terceira geração”, também chamados direitos de solidariedade, que englobam não só o aspecto econômico do desenvolvimento, mas a satisfação das necessidades básicas e ínsitas à dignidade humana, a participação pública, a sustentabilidade ambiental e a capacitação das pessoas como meio de ampliar-lhes as oportunidades. Acerca das razões que fundamentaram a inadmissibilidade do direito ao desenvolvimento figurar como espécie dos direitos humanos, Delgado (2001) observou:

Cumprir ressaltar que a perspectiva de inadmissibilidade do direito ao desenvolvimento no rol dos direitos humanos, deve-se sobretudo ao fato deste afetar no mundo real os interesses dos países desenvolvidos, assim como, nas órbitas domésticas, os interesses de grupos dominantes.

(...)

Com efeito, o reconhecimento pela ONU do direito ao desenvolvimento como um direito da pessoa humana tornou-se evidente, uma vez que este se propõe a requerer todos os esforços possíveis para superar os obstáculos da pobreza e do subdesenvolvimento que impedem a satisfação das necessidades humanas básicas.<sup>34</sup>

A Assembleia Geral das Nações Unidas, por meio da Resolução nº 41/128 de 4 de dezembro de 1986<sup>35</sup> proclamou o direito ao desenvolvimento, reconhecendo-o como inalienável e integrante dos direitos humanos fundamentais, definindo-o como um processo econômico, político e social global, cujo objetivo é propiciar condições de vida dignas e bem-estar à coletividade. Tratou também de questões atinentes aos sujeitos, aos fundamentos jurídicos e conteúdo do direito ao desenvolvimento.

---

<sup>34</sup> DELGADO, *op. cit.*, 2001, p. 90.

<sup>35</sup> A Resolução 41/128 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, realizada em dezembro de 1986 predispôs o desenvolvimento como processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa ao constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes”. A Resolução 41/128 é composta de dez artigos. Disponível em: <[www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br)>. Acesso em: 17 fev. 2011.

Abordando o tema da titularidade desse direito Delgado (2001) realça que a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986,<sup>36</sup> ao conceder-lhe o *status* de “direito humano inalienável”, fez com que a pessoa humana deixasse de ser vista como mero fator de produção e passasse a ocupar uma posição central no processo de desenvolvimento.<sup>37</sup>

Analisando a referida Declaração, Comparato afirma que o conceito de desenvolvimento já se firmou no sentido de compreender um processo de longo prazo, induzido por políticas públicas ou programas de ação governamental em três campos interligados: econômico, social e político. Nesse sentido, o elemento econômico se revela no crescimento endógeno e sustentado da produção de bens e serviços. Endógeno porque baseado em fatores internos da produção e não em recursos vindos do exterior. Sustentado porque deve ser obtido sem a depredação dos recursos naturais não renováveis. O elemento social do desenvolvimento tem em mira a progressiva igualdade de condições básicas de vida, ou seja, a realização para todos dos direitos humanos de caráter econômico, social e cultural, como o direito ao trabalho, à educação em todos os níveis, à seguridade social (saúde, previdência e assistência social), à habitação e à fruição de bens culturais. O elemento político, que é o elo de todo o processo, consiste na realização da vida democrática com a efetiva assunção pelo povo do seu papel de sujeito político, fonte legitimadora de todo poder e destinatário do seu exercício.<sup>38</sup>

Os sujeitos ativos do direito ao desenvolvimento na concepção da referida Declaração, além da pessoa humana individual, são os povos, e portanto constitui-se em direito de titularidade coletiva, enquanto os sujeitos passivos são os Estados.

Bonavides destaca que a expressão utilizada por Etienne-R. Mbaye para caracterizar os direitos de terceira geração é solidariedade, e não fraternidade. Segundo o referido professor da Faculdade de Direito da Universidade de Colônia, o

---

<sup>36</sup> A Declaração sobre Direito ao Desenvolvimento de 1986 dispõe no art. 1º: “O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados”; no art. 2º: “1. A pessoa humana é o sujeito central de desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento”; no Art. 3º: “Os Estados têm o direito e o dever de formular políticas nacionais adequadas para o desenvolvimento que visem ao constante aprimoramento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos, com base em sua participação ativa, equitativa dos benefícios daí resultantes”; e no art. 8º: “Os Estados deveriam encorajar a participação popular em todas as esferas como um fator importante no desenvolvimento e na plena realização de todos os direitos humanos”. Disponível em: <[www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br)>. Acesso em: 17 fev.2011.

<sup>37</sup> DELGADO, *op. cit.*, 2001, p. 92.

<sup>38</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 411-412.

direito ao desenvolvimento diz respeito não apenas aos indivíduos, mas também aos Estados, sendo ambos seus sujeitos ativos. Aos indivíduos se traduz na pretensão ao trabalho, à saúde e à alimentação, enquanto aos Estados na pretensão de obter de outros Estados ajuda financeira, ou de outra natureza, para a superação de dificuldades econômicas. Os Estados, nos seus atos, devem se comprometer reciprocamente a levar em conta os interesses dos demais.<sup>39</sup> Acrescenta Delgado (2001) que Etienne-R.Mbaya, em aula inaugural do Instituto Internacional de Direitos do Homem em 1972, teria sido o primeiro a fazer uso da expressão “direito ao desenvolvimento”, reconhecendo-o como um direito inerente à pessoa humana.<sup>40</sup>

Contudo, não apenas os Estados constituem sujeitos passivos, mas também os indivíduos, os povos e as instituições. Dentro de uma noção mais ampla de solidariedade, aqui entendida como responsabilidade e comprometimento solidários, todos, Estado e também os indivíduos, se revelam ao mesmo tempo sujeitos ativos e passivos, e assim agentes de desenvolvimento. O que se quer dizer, é que não basta os indivíduos esperarem do Estado as iniciativas à promoção do bem comum, mas também eles devem contribuir efetivamente ao processo de desenvolvimento.

A Declaração de 1986 prevê em vários de seus dispositivos a necessidade dos Estados em adotar políticas para a criação de condições suscetíveis à realização do desenvolvimento econômico e social, cujo objetivo deve ser o de gerar oportunidades a todos em pé de igualdade, viabilizando o acesso a educação, saúde, alimentação, habitação, emprego e distribuição de renda.

A presente declaração também dispõe acerca da necessidade e o dever de cooperação entre os Estados como meio de erradicação da pobreza e conseqüente promoção do desenvolvimento, de forma a viabilizar a todos os países, independentemente das desigualdades econômicas existente entre eles, oportunidades iguais a fim de galgarem ao desenvolvimento com o pleno exercício do direito correspondente. A cooperação internacional, entretanto, não pode ser assumida pelos Estados com vistas a tirar proveito dos menos favorecidos, ou seja, deve ser viabilizada sob condições favoráveis à realização do desenvolvimento, sob pena de representar endividamento sob forma de mero financiamento, majorando o estado de dependência econômica. Como preleciona Delgado (2001), “a cooperação internacional oferecida pelos Estados há de ser realizada com o real intuito de auxiliar

---

<sup>39</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 570.

<sup>40</sup> DELGADO, *op. cit.*, 2001, p. 85-86.

os outros Estados a promover o desenvolvimento”.<sup>41</sup> Contrasta com essa asserção a posição de alguns países desenvolvidos, entre eles os Estados Unidos da América, que procuram inserir “cláusulas sociais” em tratados no âmbito da OMC – Organização Mundial do Comércio. O objetivo seria obstar negociações comerciais a países que praticam o “dumping social”, que representa a possibilidade de praticar preços mais baixos, na oferta de seus produtos, às custas dos direitos dos trabalhadores, como por exemplo baixos salários, extensas jornadas e a adoção de mão-de-obra infantil e escrava. Como retrata Anchises, embora pareça nobre a causa, ela revela o interesse de países desenvolvidos em preservar seus próprios mercados, em detrimento dos países subdesenvolvidos.<sup>42</sup> As “cláusulas sociais”, ao contrário do que parecem, constituem medidas que obstam a concretização do direito ao desenvolvimento aos países subdesenvolvidos. No âmbito internacional as questões sociais relativas aos trabalhadores devem ficar a cargo da OIT – Organização Internacional do Trabalho e não representarem condições para a realização de transações de ordem comercial.

Por outro lado, a Declaração de 1986 estimula fator outro de extrema relevância à realização do direito ao desenvolvimento e que diz respeito à participação pública, subsumida à efetivação do direito de livre escolha e de livre participação nos processos econômico e social.

Reafirmando o direito ao desenvolvimento como disposto na Declaração de 1986, a Declaração e Programa de Ação de Viena das Nações Unidas (A/CONF. 157/123, de 12 de julho de 1993), reconheceu no seu parágrafo 10<sup>43</sup> tratar-se de um direito humano inalienável e parte dos direitos humanos fundamentais. Trouxe em seu texto, como novidade, a asserção de que a falta de desenvolvimento não poderá representar argumento para transgressão dos direitos humanos. Nesse vetor, não

---

<sup>41</sup> DELGADO, *op. cit.*, 2001, p. 94.

<sup>42</sup> ANCHISES, Nara. **Cláusulas sociais:** defesa dos interesses de quem? Disponível em: <[http://ww1.anamatra.org.br/005/00502001.asp?ttCD\\_CHAVE=19885](http://ww1.anamatra.org.br/005/00502001.asp?ttCD_CHAVE=19885)>. Acesso em: 10 fev. 2011.

<sup>43</sup> A Declaração de Viena, em seu parágrafo 10 dispõe “10. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos reafirma o direito ao desenvolvimento, conforme estabelecido na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, como um direito inalienável e parte dos direitos humanos fundamentais. Como afirma a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, a pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento. Embora o desenvolvimento facilite a realização de todos os direitos humanos, a falta de desenvolvimento não poderá ser invocada como justificativa para se limitarem direitos humanos internacionalmente reconhecidos. Os Estados devem cooperar uns com os outros para garantir o desenvolvimento e eliminar os obstáculos ao mesmo. A comunidade internacional deve promover uma cooperação internacional eficaz visando à realização do direito ao desenvolvimento. O progresso duradouro necessário à realização do direito ao desenvolvimento exige políticas eficazes de desenvolvimento em nível nacional, bem como relações econômicas equitativas e um ambiente econômico favorável em nível internacional.” Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/declaracao\\_viena.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/declaracao_viena.htm)>. Acesso em 22 nov.2011.

poderão os países subdesenvolvidos se furtar de observar os direitos humanos sob a alegação de que carecem de desenvolvimento.

A Declaração de Viena também evocou os Estados à cooperação mútua com vistas à efetivação do desenvolvimento e erradicação dos entraves que lhe podem comprometer, como a pobreza e condição de dependência a que estão submetidos os países subdesenvolvidos e que prejudicam a realização dos direitos humanos. Afirmando a necessidade de todas as pessoas terem acesso a um nível adequado de educação e bem-estar, que inclui alimentação e assistência de saúde, moradia e serviços sociais apropriados, Delgado (2001) destaca que “é inquestionável a relação entre estes direitos e o desenvolvimento, visto que com a melhoria das condições de vida, a pessoa humana terá maiores possibilidades de se situar de fato como sujeito central do desenvolvimento”.<sup>44</sup>

A Declaração em voga ainda enaltece a relação de interdependência entre democracia, direitos humanos e desenvolvimento ao estabelecer a necessidade de participação de toda a sociedade nas decisões que fixarem as políticas que definirão os sistemas econômicos e sociais a que as vidas dos indivíduos estarão vinculadas. A plena realização dos direitos humanos, e assim do desenvolvimento, tem na democracia elemento fundamental, consistente na participação de todos nas decisões de seus próprios destinos.

O processo de desenvolvimento está diretamente ligado às instituições e valores, que devem ser definidos pela própria sociedade dentro do princípio democrático. Mas necessário que se permita à sociedade conhecer e descobrir os valores que pretende ver aplicados ao processo de desenvolvimento. Esse processo de autoconhecimento abordado por Salomão Filho necessita de instrumentos que o tornem concreto. Assim como ocorre no processo político em que se permite aos eleitores exprimirem sua vontade, também nos processos econômicos devem existir instrumentos que permitam conhecer as preferências econômicas dos agentes. Os valores que devem ser adotados para que isso ocorra foram destacados por Salomão Filho, segundo o qual é necessário, em primeiro lugar, que todos sejam capazes de exprimir suas preferências econômicas, sendo indispensável eliminar a exclusão do processo econômico. Em segundo lugar é preciso que existam meios de transmissão dessas preferências, sendo necessário a tanto a eliminação de valores ou instituições que impeçam isso de ocorrer.<sup>45</sup> Assim concebido o processo de desenvolvimento é

---

<sup>44</sup> DELGADO, *op. cit.*, 2001, p. 102.

<sup>45</sup> SALOMÃO FILHO, *op. cit.*, 2002, p. 32.

acima de tudo um processo de autoconhecimento social, cuja finalidade deve ser a maior inclusão social possível, o que o autor referido denomina de democracia econômica, na qual todos conhecem suas preferências e tem igual “direito de voto” no campo econômico, concluindo acerca do direcionamento da atividade estatal em tal sentido: “Isto é tudo o que não ocorre nas economias subdesenvolvidas. Isso é tudo o que a regulação da atividade econômica deve buscar”.<sup>46</sup>

O processo socioeconômico global que traduz o desenvolvimento, e que tem por fim a realização dos direitos humanos, se revela na melhoria do padrão de vida do trabalhador que tem no sindicato importante fator de afirmação e realização. O trabalhador, como pessoa humana integrante do elemento social, é titular do direito ao desenvolvimento. Assim, a liberdade sindical, que deve nortear o Estado de direito democrático, desempenha um importante papel na promoção do desenvolvimento da classe trabalhadora, na medida em que viabiliza a legítima representatividade na busca de seus direitos e interesses. Como ressalva Rister o direito ao desenvolvimento vai além do conceito de desenvolvimento puramente econômico, visto que pressupõe uma aproximação centrada nos direitos humanos. Seria necessário, ao se pensar em desenvolvimento, ter em mente: paz, economia, meio ambiente, justiça e democracia. E, sem liberdade não há democracia, logo não pode haver desenvolvimento. Mas como questiona a referida autora tais aspectos poderiam ser demasiadamente amplos ou genéricos para se garantir a realização de um direito que, por ora, repousa latente nas declarações antes mencionadas.<sup>47</sup>

O Brasil, até as primeiras três décadas do século XX, foi marcado por uma estrutura econômico-social essencialmente rural, ambiente em que surgiram os primeiros sindicatos. A classe baixa era formada por trabalhadores rurais. Não havia efetiva representatividade dos sindicatos, uma vez que o coronelismo impingia severa influência a ponto de sufocar qualquer movimento de natureza reivindicatória. Com o florescer da indústria, a partir de 1930, formou-se uma nova classe de trabalhadores, os operários industriais, sendo constituída, por maioria, de trabalhadores vindos do setor rural. Ao tratar da estrutura social brasileira a partir das transformações econômicas havidas no século passado, Pereira evidencia o surgimento de uma nova classe baixa fruidora de um melhor padrão de vida em relação aos camponeses:

Este novo setor da classe baixa, constituído fundamentalmente pelos operários industriais, além de gozar de um padrão de vida superior ao dos

---

<sup>46</sup> SALOMÃO FILHO, *op. cit.*, 2002, p. 33.

<sup>47</sup> RISTER, *op. cit.*, 2007, p. 67.

camponeses, de poder ter melhor alimentação, mais saúde e melhor educação, veio apresentar uma diferença fundamental de caráter político em relação ao setor tradicional, formado de trabalhadores rurais. Enquanto estes jamais tiveram participação política, sendo sempre completamente dominados e controlados pelos 'coronéis' do interior, os operários industriais vão-se constituindo pouco a pouco um grupo relativamente organizado, participante, e com razoável poder de reivindicação.<sup>48</sup>

Os primeiros sindicatos, surgidos no âmbito rural, eram desprovidos de efetiva liberdade, dominados pelos senhores da terra. A partir do desenvolvimento econômico e surgimento da classe operária industrial tem início o desenvolvimento social com o aparecimento de sindicatos com poder reivindicatório visando a melhoria das condições de trabalho.

O presente trabalho tem por objetivo estabelecer como fator concreto para a promoção do desenvolvimento, e que está incrustado na ideia de democracia, a liberdade sindical. Em que pese a personalidade de pessoa jurídica de direito privado, os sindicatos exercem nítida função pública ao representarem os interesses comuns das categorias de empregados e empregadores. Como destaca Sarmento, os particulares que desempenham funções de natureza pública, exercem parcela de autoridade estatal, existindo instituições privadas que desempenham funções constitucionais, como no caso dos sindicatos de trabalhadores.<sup>49</sup> O exercício de função pública vincula os sindicatos diretamente aos direitos fundamentais, e como tal lhes outorga a responsabilidade de agentes na condução do desenvolvimento social dos representados.

## 2.2 DESENVOLVIMENTO E LIBERDADE NA CONCEPÇÃO DE AMARTYA SEN

Na obra que intitulou “Desenvolvimento como Liberdade”, Sen foca a liberdade como fonte do desenvolvimento, cujo principal objetivo, por sua vez, é propiciar a própria liberdade. Segundo Sen “o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam”.<sup>50</sup> Nesse sentido Veiga assinala:

---

<sup>48</sup> PEREIRA, *op. cit.*, 1977, p. 80.

<sup>49</sup> SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. 2. ed., 3.tir. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 316.

<sup>50</sup> SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 17.

Quando se tornar possível um entendimento coletivo de que a finalidade do desenvolvimento é a liberdade, e que o crescimento econômico não será para sempre o principal meio de atingi-lo, mesmo que o tenha sido por mais de dez milênios.<sup>51</sup>

Na atualidade, em que se constata um mundo repleto de opulências e facilidades de comunicação entre as mais distantes partes do globo, e que é muito comum ouvir falar em direitos humanos e liberdades políticas, persistem privações básicas como a pobreza, necessidades essenciais não satisfeitas, fome coletiva e fome crônica, violação de liberdades políticas e de liberdades formais básicas, que podem ser constatadas tanto em países pobres como ricos.

O processo de desenvolvimento deve ter por mote superar essas formas de privações, exercendo as diferentes formas de liberdades importante função no combate aos problemas citados. Nesse sentido, a expansão da liberdade é vista por Sen como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento, que importa na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercerem sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdades substanciais, argumenta Sen, é constitutiva do desenvolvimento.<sup>52</sup>

O crescimento econômico, o aumento de rendas pessoais, a industrialização, o avanço tecnológico e a modernização social podem contribuir para a expansão das liberdades dos membros da sociedade. Entretanto, depende também de outros fatores como as disposições sociais e econômicas dos quais são exemplos a educação e saúde, bem assim direitos civis dos quais são exemplos a liberdade de participar de discussões e averiguações públicas.

Segundo Sen o desenvolvimento requer se removam as principais fontes de privações de liberdade como a pobreza e a tirania, a carência de oportunidades econômicas e a destituição social sistemática, a negligência dos serviços públicos e a intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos.<sup>53</sup>

Nesse sentido a liberdade se revela indispensável para o processo de desenvolvimento, seja sob a ótica da avaliação do progresso que deve ser feita com base na constatação acerca do efetivo aumento das liberdades das pessoas, e também sob a ótica da eficácia, ou seja, a realização do desenvolvimento depende diretamente da livre condição de agente das pessoas. É o que Sen denomina, respectivamente, de razão avaliatória e razão da eficácia. Menciona que a condição de agente livre e sustentável emerge como um motor fundamental do desenvolvimento. A

---

<sup>51</sup> VEIGA, *op. cit.*, 2007, p. 65.

<sup>52</sup> SEN, *op. cit.*, 2000, p. 19.

<sup>53</sup> *Ibid.*, 2000, p. 18.

livre condição de agente não só é, em si, uma parte constitutiva do desenvolvimento, mas também contribui para fortalecer outros tipos de condições de agente livres.<sup>54</sup>

Segundo Sen a liberdade individual é fundamental para a concretização do desenvolvimento, constituindo as oportunidades propiciadas pelas instituições importante fator para que as pessoas positivem suas realizações, assim:

A ligação entre liberdade individual e realização de desenvolvimento social vai muito além da relação constitutiva. O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas. As disposições institucionais que proporcionam essas oportunidades são ainda influenciadas pelo exercício das liberdades das pessoas, mediante a liberdade para participar da escolha social e da tomada de decisões públicas que impelem o progresso dessas oportunidades.<sup>55</sup>

Estão entre os elementos constitutivos do desenvolvimento a liberdade de participação política ou a oportunidade de receber educação básica ou assistência médica, o que é desconsiderado por visões mais restritas que identificam o desenvolvimento apenas com o crescimento do PNB ou da industrialização.

O autor defende a liberdade de mercado como já observava Adam Smith, ressaltando que se posicionar genericamente contra os mercados seria o mesmo que ser genericamente contra a conversa entre as pessoas, ainda que tais conversas fossem infames e causassem problemas a terceiros. Contudo, a contribuição do mercado para o crescimento econômico é menos importante que a liberdade de troca, assinalando Sen:

(...) A liberdade de entrar em mercados pode ser, ela própria, uma contribuição importante para o desenvolvimento, independentemente do que o mecanismo de mercado possa fazer ou não para promover o crescimento econômico ou a industrialização.<sup>56</sup>

Sen destaca que Karl Marx, um dos maiores críticos do capitalismo, também reconhecia a importância da liberdade do contrato de trabalho em oposição à escravidão e à exclusão forçada do mercado de trabalho. A negação do indivíduo de participar do mercado de trabalho é uma das maneiras de manter a sujeição e o cativeiro da mão de obra, em que pese as disparidades reveladas na liberdade de relacionamento entre capital e trabalho, e que tanto oprimiu os trabalhadores.<sup>57</sup>

---

<sup>54</sup> SEN, *op. cit.*, 2000, p. 19.

<sup>55</sup> *Ibid.*, 2000, p. 18.

<sup>56</sup> *Ibid.*, 2000, p. 21.

<sup>57</sup> *Ibid.*, 2000, p. 45.

Deixa claro, entretanto, que é importante não atribuir valor somente à liberdade de mercado, mas também a outras formas de liberdades econômicas, sociais e políticas que melhoram e enriquecem as condições de vida das pessoas. Uma concepção adequada de desenvolvimento deve superar o objetivo de acumulação de riquezas e do crescimento do PNB, sem, no entanto, desconsiderá-los.

O Estado é posto como um dos veículos do processo de desenvolvimento, podendo assim concretizar por meio da adoção de políticas públicas, que apesar da relevância, não se revela a única forma de atuação. Abordando o desenvolvimento como um processo integrado de expansão de liberdades substantivas interligadas, Sen pondera:

(...) Uma abordagem ampla desse tipo permite a apreciação simultânea dos papéis vitais, no processo de desenvolvimento, de muitas instituições diferentes, incluindo mercados e organizações relacionadas ao mercado, governos e autoridades locais, partidos políticos e outras instituições cívicas, sistema educacional e oportunidades de diálogo e debate abertos (incluindo o papel da mídia e outros meios de comunicação).<sup>58</sup>

E essa é uma das finalidades do presente trabalho, denotar que o sindicato, tratado dentro do mais amplo princípio de liberdade, tende a ensejar a expansão de liberdades de todos os envolvidos no processo de produção de bens e serviços. Segundo Sen o exercício da liberdade é mediado por valores influenciados, por sua vez, por discussões públicas e interações sociais, que são, elas próprias, influenciadas pelas liberdades de participação.<sup>59</sup>

A própria ideia de “Justiça” está calcada na liberdade, na concepção do autor. Enquanto para se chegar mais próximo da liberdade é necessário eliminar aquilo que a priva, para se alcançar a justiça é preciso liquidar as injustiças. Sen afirma que ao invés de buscar o que é perfeitamente justo, deve-se tentar impedir as situações de injustiça manifesta. Um dos exemplos que o autor cita em sua obra “A ideia de justiça”, que ilustra bem esse argumento, é o da abolição da escravatura. Acabar com a escravidão não tornará a sociedade perfeitamente igualitária e justa, mas certamente acabará com uma grande injustiça, fazendo com que a sociedade esteja mais próxima daquilo que é justo.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> SEN, *op. cit.*, 2000, p. 23

<sup>59</sup> *Ibid.*, 2000, p. 24.

<sup>60</sup> SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra: Almedina, 2010, p. 61.

A fim de ser diagnosticada uma injustiça é preciso observar a vida que as pessoas levam e o quão ampla é a liberdade de que dispõem para decidirem sobre seu próprio destino e maneira de viver. Nas palavras do autor:

A necessidade de um entendimento da justiça assente nas realizações conseguidas liga-se ao argumento de que a justiça não pode ser indiferente às vidas que as pessoas podem efectivamente viver.

(...)

Ao observarmos a natureza e o teor das vidas humanas, temos boas razões para nos interessarmos, não apenas pelas variadas coisas que conseguimos fazer com sucesso, mas também pelas liberdades que efectivamente temos quando se trata de escolher entre tipos de vidas diferentes. A liberdade de escolher a vida que queremos pode ser algo que contribui significativamente para o nosso bem-estar; mais do que isso, e indo para além da perspectiva do bem-estar, a própria liberdade, considerada em si mesma, também pode ser vista como algo já de si importante.<sup>61</sup>

Quanto maior for a liberdade usufruída pelas pessoas, maior será a qualidade de vida e mais próxima estará de uma sociedade justa. Ao serem identificadas as injustiças, que muitas vezes podem estar sinalizadas em alguma situação de privação de liberdade, pode-se proceder à sua eliminação.

Essa fundamental importância da liberdade na busca pela justiça é ainda destacada por Sen na seguinte passagem:

(...) a justiça no mundo em que vivemos exige uma especial preocupação com as liberdades que por todos podem ser partilhadas. O que aqui é importante notar é que, num arranjo social justo, a liberdade tem um lugar que vai muito para além de meramente se reconhecer a liberdade como uma parte das vantagens pessoais, isto é, à maneira em que o são o rendimento e a riqueza.<sup>62</sup>

O autor distingue várias faces da liberdade. Segundo ele, assim como a justiça, a liberdade deve ser vista de maneira plural e não como uma única faceta.<sup>63</sup>

Uma destas distinções consiste na identificação do “aspecto da oportunidade” e do “aspecto processual” da liberdade. O primeiro diz respeito às oportunidades de escolha das pessoas, isto é, se em uma determinada situação há várias opções a escolher, há nesse caso liberdade no aspecto da oportunidade. Não haveria, se houvesse uma única opção a ser seguida. Já o segundo aspecto refere-se ao processo dessa escolha dentre as opções que são apresentadas em determinada situação. Se uma pessoa é pressionada, obrigada ou forçada a optar por determinado

---

<sup>61</sup> SEN, *op. cit.*, 2010, p. 57-58.

<sup>62</sup> *Ibid.*, 2010, p. 403.

<sup>63</sup> *Ibid.*, 2010, p. 315.

caminho, não há nesse caso o aspecto processual da liberdade. Haverá quando a escolha for motivada pela vontade do próprio indivíduo, sem pressões alheias.

Diante desses aspectos da liberdade identificados por Sen, impende concluir que a liberdade sindical plena merece, para que assim seja considerada, contemplar ambos. É preciso que haja para o trabalhador a oportunidade de criar sindicato, de optar pelo sindicato ao qual deseja se filiar, bem como a alternativa de se filiar ou não e, ainda, a possibilidade de escolha de contribuir ou não com determinada entidade sindical (primeiro aspecto). Também é preciso que haja total liberdade nesse processo de escolha. A opção do trabalhador deve ser feita sem qualquer pressão por parte de sindicatos, empresas ou do próprio Estado (segundo aspecto).

A pretensão do presente trabalho é demonstrar que o sistema da unicidade sindical<sup>64</sup> e da contribuição compulsória<sup>65</sup> pelos representados, como vige no sistema atual, importa em privações de liberdade que impedem o desenvolvimento, principalmente no seu aspecto social. Logo, a liberdade sindical calcada na exclusão do sistema da unicidade e da contribuição compulsória tende a atuar como instrumento de desenvolvimento, eis que, como bem enaltece Sen, “na visão do

---

<sup>64</sup> “(...), a Lei Maior estabelece que a unicidade envolve a base territorial, impedindo a existência de vários sindicatos de uma mesma categoria, inclusive de sindicatos por empresa. Limita a unicidade sindical o direito de liberdade sindical, sendo produto artificial do sistema legal vigente. Não deixa de ser uma forma de controle, por meio do Estado, do sindicato e da classe trabalhadora, evitando que esta faça reivindicações ou greves. Inexiste, portanto, a possibilidade da livre criação de sindicatos, bastando que os interessados se reunissem e fundassem uma agremiação, de acordo apenas com seus desejos. A Constituição dispõe que o sindicato é único, não podendo ter base territorial inferior a um município. Dá-se a isso o nome de unicidade sindical, da possibilidade da criação de apenas um sindicato em dada base territorial, o que importa dizer que não é possível a criação de mais de um sindicato na referida base territorial. (MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 683)

<sup>65</sup> O modelo sindical brasileiro que surge na primeira metade do século XX deu tratamento às contribuições sindicais condizente com o papel desempenhado pelos sindicatos. Considerando o corporativismo então instituído, os sindicatos, para cumprir suas funções delegadas do Poder Público, deveriam ser financiados a partir da contribuição estabelecida em lei, dotada de caráter tributário. Dentre as funções delegadas, uma delas era a de arrecadar contribuições para o custeio da atividade dos órgãos sindicais e profissionais e para a execução de programas de interesse das categorias por eles representadas (Constituição de 1967, art. 159, § 1º). (...) Entretanto, a Constituição de 1988, ainda que tacitamente, acabou por recepcionar a contribuição sindical, já que, além de não vedá-la, a ela fez menção quando da criação da contribuição confederativa. Segundo Catharino, o elemento histórico revela ter sido intenção do constituinte em manter o imposto sindical, compulsório por definição, e de aumento da receita do sistema confederativo como um todo. O art. 8º, inciso IV, da Constituição que instituiu a contribuição confederativa, em sua última parte trata, segundo a doutrina majoritária, da contribuição sindical (...) A contribuição sindical vincula trabalhadores, profissionais liberais e empregadores. É devida por todos aqueles que integram determinada categoria econômica ou profissional, em benefício do respectivo sindicato. Ao contrário de outras modalidades de contribuições que dependem de autorização do empregado para a realização do desconto (CLT, arts. 545 e 579), a contribuição sindical é obrigatória por conta da condição de integrante de determinada categoria. (OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano de. **Contribuições sindicais: modalidades de financiamento sindical e o princípio da liberdade sindical**. São Paulo: LTr, 2010, p. 81-83)

'desenvolvimento como liberdade', as liberdades instrumentais ligam-se umas às outras e contribuem com o aumento da liberdade humana em geral".<sup>66</sup>

Os sindicatos não devem se limitar à defesa de direitos básicos do trabalhador, mas também devem atuar buscando o efetivo desenvolvimento da classe como a implementação da educação básica e técnica dos trabalhadores e de suas famílias, o que gera o próprio desenvolvimento social com a melhoria do padrão de vida pela expansão de liberdades. Não só o desenvolvimento social é favorecido, mas também o desenvolvimento econômico. Como destaca Sen são exemplos o Japão<sup>67</sup> e a China.<sup>68</sup> Ambos constituem exemplos clássico de intensificação do crescimento econômico por meio da oportunidade social, especialmente no tocante à educação básica. O Japão, mesmo antes do processo de industrialização já possuía índices de alfabetização superiores aos da Europa, e a China a partir do momento em que adotou a orientação para o mercado, no final da década de 1970, já contava com um povo altamente alfabetizado.

Também a atuação no sentido de concretizar a melhoria das condições de saúde do trabalhador. Sindicatos constituídos por empresas, por exemplo, ao invés de sindicatos únicos em uma base territorial mínima de um município, têm condições mais amplas e precisas de avaliar as condições de trabalho, podendo buscar medidas

---

<sup>66</sup> SEN, *op. cit.*, 2000, p. 25.

<sup>67</sup> “O exemplo pioneiro de intensificação do crescimento econômico por meio da oportunidade social, especialmente na área da educação básica, é obviamente o Japão. Às vezes se esquece que o Japão apresentava taxas de alfabetização mais elevadas do que as da Europa mesmo na época da restauração Meiji em meados do século XIX, quando a industrialização ainda não ocorrera no país, mas já se instalara na Europa décadas antes. O desenvolvimento dos recursos humanos relacionado com as oportunidades sociais que foram geradas. O chamado milagre do Leste Asiático, envolvendo outros países dessa região, baseou-se, em grande medida, em relações causais semelhantes. Esta abordagem contrária – e na verdade abala – a crença tão dominante em muitos círculos políticos de que o 'desenvolvimento humano' (como frequentemente é chamado o processo de expansão da educação, dos serviços de saúde e de outras condições da vida humana) é realmente um tipo de luxo que apenas os países mais ricos podem se dar. Talvez o impacto mais importante do tipo de êxito alcançado pelas economias do Leste Asiático, a começar pelo Japão, seja ter solapado totalmente esse preconceito tácito.” (SEN, *op. cit.*, 2000, p. 58)

<sup>68</sup> “O contraste entre Índia e China tem alguma importância ilustrativa nesse contexto. Os governos desses dois países empenham-se já há algum tempo (a China desde 1979 e a Índia desde 1991) na mudança para uma economia mais aberta, internacionalmente ativa e orientada para o mercado. Embora os esforços da Índia tenham aos poucos logrado algum êxito, não se vê ali o tipo de resultados notáveis alcançados na China. Um fator importante desse contraste reside no fato de que, do ponto de vista do preparo social, a China está muito adiante da Índia na capacidade de fazer uso da economia de mercado. Embora a China pré-reforma se mostrasse profundamente cética com respeito aos mercados, não houve ceticismo em relação à educação básica e ao fornecimento amplo de serviços de saúde. Quando adotou a orientação para o mercado em 1979, a China já contava com um povo altamente alfabetizado – em particular os jovens – e boas instalações escolares em grande parte do país.” (SEN, *op. cit.*, 2000, p. 59)

que evitem danos físicos decorrentes de acidentes e doenças decorrentes da atividade laboral.

O crescimento econômico não pode ser considerado um fim em si mesmo. Como deixa claro Sen, o desenvolvimento deve estar estreitamente jungido à melhoria da vida das pessoas e das liberdades que desfrutam e podem desfrutar. Expandir as liberdades que devem ser valorizadas, não apenas torna a vida mais rica e mais desimpedida, mas permite que as pessoas sejam seres sociais mais completos a fim de interagirem com o mundo, influenciando-o. Nesse sentido, a perspectiva baseada na liberdade guarda semelhança com a preocupação comum com a “qualidade de vida” considerada o modo como as pessoas vivem, e não apenas na quantidade de recursos e rendas que possuem.<sup>69</sup>

Eis aqui outra distinção que o autor faz de papéis da liberdade: o constitutivo e o instrumental, no desenvolvimento. O primeiro diz respeito à importância da liberdade substantiva no enriquecimento da vida humana, revelando-se o desenvolvimento como processo de expansão das liberdades humanas. O segundo, e que diz respeito à função instrumental, consubstancia-se na possibilidade dessas liberdades substantivas e direitos contribuírem não só para o progresso econômico, mas para a expansão da liberdade humana em geral e assim, para a promoção do desenvolvimento. Sen deixa claro que o papel instrumental vai além desse encadeamento constitutivo, observando:

(...) Há muito mais na relação instrumental do que esse encadeamento constitutivo. A eficácia da liberdade como instrumento reside no fato de que diferentes tipos de liberdade apresentam inter-relação entre si, e um tipo de liberdade pode contribuir imensamente para promover liberdades de outros tipos. Portanto, os dois papéis estão ligados por relações empíricas, que associam um tipo de liberdade a outros.<sup>70</sup>

O desenvolvimento, na concepção clássica, que o considera um processo “feroz”, com muito “sangue, suor e lágrimas” sugere que se negligenciem várias preocupações vistas como “frouxas”, entre elas a garantia dos direitos mínimos, fundamentais, do trabalhador sob o pretexto de flexibilizá-los a fim de se manter o crescimento econômico.<sup>71</sup> Nesse contexto, a liberdade sindical tem vital importância instrumental, ou seja, não diz respeito apenas a uma ampliação da liberdade substantiva ínsita ao desenvolvimento, mas tende a contribuir para a capacidade geral

---

<sup>69</sup> SEN, *op. cit.*, 2000, p. 29.

<sup>70</sup> *Ibid.*, 2000, p. 54.

<sup>71</sup> *Ibid.*, 2000, p. 51.

dos trabalhadores a viverem mais livremente, que se traduz na manutenção e conquista de direitos.

O sindicato livre, seja em relação à sua constituição e ao seu funcionamento é instituição capaz de propiciar o desenvolvimento socioeconômico. Como bem destacado por Sen, não só à iniciativa pública cabe fomentar o desenvolvimento, mas também à iniciativa privada:

(...) Correspondendo a múltiplas liberdades inter-relacionadas, existe a necessidade de desenvolver e sustentar uma pluralidade de instituições, como sistemas democráticos, mecanismos legais, estruturas de mercado, provisão de serviços de educação e saúde, facilidades para a mídia e outros tipos de comunicação etc. Essas instituições podem incorporar iniciativas privadas além de disposições públicas, bem como estruturas mais mescladas, como organizações não-governamentais e entidades cooperativas.

Os fins e os meios do desenvolvimento exigem que a perspectiva da liberdade seja colocada no centro do palco. Nessa perspectiva, as pessoas têm de ser vistas como ativamente envolvidas – dada a oportunidade – na conformação de seu próprio destino, e não apenas como beneficiárias passivas dos frutos de engenhosos programas de desenvolvimento. O Estado e a sociedade têm papéis amplos no fortalecimento e na proteção das capacidades humanas. São papéis de sustentação, e não de entrega sob encomenda. A perspectiva de que a liberdade é central em relação aos fins e aos meios do desenvolvimento merece toda a nossa atenção.<sup>72</sup>

Logo, a liberdade de criação de sindicatos conforme o interesse e conveniência dos trabalhadores, sem estarem limitados a uma única entidade, bem como a liberdade de contribuir ao sindicato a que estão vinculados tende a contribuir para o fortalecimento da atividade sindical e por consequência das garantias individuais, completando-se essas liberdades umas às outras. O processo de desenvolvimento é diretamente influenciado por essas inter-relações.

O fenômeno do desenvolvimento tem sido tratado pelos países desenvolvidos privilegiando puramente o aspecto do mercado, e assim como apêndice natural do funcionamento e resultado deste, sem a devida atenção aos aspectos sociais. Na visão mercadológica o resultado é avaliado levando-se em conta o aumento da riqueza total, sem maior preocupação com relação aos aspectos distributivos.

Abordando a literatura econômica, dentre a qual inclui o estudo levado a cabo por Sen, Salomão Filho distingue três espécies de teorias que procuram identificar falhas no modelo neoclássico que considera o mercado tema central do desenvolvimento. A primeira delas constituída de teóricos que, sem negar o mercado como foco central do desenvolvimento, apenas buscam identificar suas falhas com

---

<sup>72</sup> SEN, *op. cit.*, 2000, p. 71.

vistas a eliminá-las. Um segundo grupo, que também sem negar a visão neoclássica, tem por finalidade a identificação de novos campos que impedem o bom funcionamento do mercado visando diminuir os custos de transação para melhor fluírem as relações de troca. A terceira teoria, negando os pressupostos neoclássicos tem por escopo atribuir à noção de desenvolvimento uma visão mais abrangente e voltada ao aspecto social, cujo expoente é Sen, assim referindo-se o autor antes mencionado:

Um terceiro e último grupo é formado por economistas que, trabalhando individualmente, dedicaram-se a temas envolvendo questões de pobreza e desenvolvimento, e que procuram pôr em destaque a importância dos valores dentro da teoria econômica. O trabalho mais importante dessa linha é sem dúvida o de A Sen, que põe em cheque a própria teoria da escolha social dominante, duvidando da possibilidade de definir ótimo social apenas em função do aumento da riqueza total e propugnando por uma revisão ética do conceito de racionalidade econômica.<sup>73</sup>

A teoria de Sen sobre o desenvolvimento, ao contrário daqueles que criticam o funcionamento do mercado visando meramente o seu próprio aperfeiçoamento por meio da identificação de falhas no sistema, tem como característica a inclusão de valores éticos que devem balizar o processo econômico. O problema que envolve o presente trabalho, no campo da liberdade sindical, é delimitar em que valores e instituições deve se balizar a organização sindical brasileira a fim de que possa induzir o efetivo desenvolvimento social, em especial da classe trabalhadora.

---

<sup>73</sup> SALOMÃO FILHO, *op. cit.*, 2002, p. 31.

### 3 O SINDICALISMO E A LIBERDADE SINDICAL

A nomenclatura “trabalho” deriva da expressão latina “tripalium”<sup>74</sup> que era um instrumento de tortura formado por três (tri) paus (palium). Nesse contexto teve acolhida na Grécia e em Roma, onde o labor tinha conotação pejorativa e desonrosa. O escravo não tinha direitos, sendo um objeto de propriedade de seu senhor.

Com o feudalismo surge a servidão, passando o trabalho a ter o sentido de castigo. O senhor feudal concedia o uso da terra e proporcionava proteção em troca da prestação de serviços. Os servos não eram livres. Eram obrigados a trabalhar e tinham que entregar a maior parte da produção rural aos senhores feudais.

No século XIV se consolidam as corporações de ofício, passando a existir um pouco mais de liberdade ao trabalhador. Basicamente eram compostas pelos mestres, companheiros e aprendizes. Os mestres eram os proprietários dos meios de produção, das oficinas. Os companheiros trabalhavam para os mestres e destes recebiam salários. Os aprendizes nada recebiam, mas trabalhavam em troca do aprendizado proporcionado pelos mestres que ainda recebiam pagamentos dos pais dos aprendizes. Não havia qualquer proteção ao trabalhador que cumpria jornadas excessivas, chegando até 18 (dezoito) horas. Segundo Nascimento: “As corporações mantinham com os trabalhadores uma relação de tipo bastante autoritário e que se destinava mais à realização dos seus interesses do que à proteção dos trabalhadores”.<sup>75</sup>

Embora os companheiros fossem remunerados, os salários que lhes pagavam os mestres eram baixíssimos. Além disso, para que pudessem galgar a condição de mestre, após o exercício do aprendizado e do ofício como companheiro por vários anos, eram submetidos a testes em situações extenuantes e de extremo grau de dificuldade a fim de minimizar ao máximo o número de aprovados. Para a realização dos testes deveriam recolher taxas aos cofres da corporação, as quais também eram exigidas posteriormente após sua realização, em caso de aprovação. Os custos com os testes eram arcados pelos candidatos. O objetivo era limitar ao máximo, quiçá inviabilizar, a ascensão dos companheiros. As condições a que eram submetidos os candidatos foi retratada por Teixeira:

---

<sup>74</sup> “tripalium” era o nome de um instrumento de tortura formado por três estacas, nas quais era pendurado o condenado. Em situações de castigo mais grave, o condenado era espetado pelo ânus e ali permanecia até a morte.

<sup>75</sup> NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação ao direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 34. ed, 2009b, p. 43.

Tratava-se, pois, de prova de exclusão violentíssima. Em que entrava, muito além dos conhecimentos profissionais imprescindíveis, e arduamente adquiridos em anos de labor continuado (mais de dez em alguns casos, só no aprendizado, e seis, no mínimo, como companheiro, a resistência física para superar a maratona e pior do que tudo... a capacidade financeira exigida de homens que, normalmente, percebiam salários baixíssimos, raros, e sem qualquer proteção legal.<sup>76</sup>

Por outro lado, eram concedidos privilégios aos filhos de mestres de quem nada era exigido para galgarem a essa condição, assim como àqueles companheiros que viessem a se casar com filha ou viúva de mestre. Somado a isso, também o fato de que o monarca poderia conceder a quem lhe conviesse, mediante pagamento de expressiva importância monetária, o título de mestre sem qualquer outra exigência. A situação discriminatória, amalgamada às precárias condições de trabalho a que eram submetidos, os baixos salários e as provas quase impossíveis geraram revolta na classe de companheiros, que passaram a se associar com o objetivo de contestar a realidade que lhe era imposta pelos mestres. Esse fato representou a origem dos sindicatos como observa Brito Filho:

É que elas revelavam certa afinidade com os sindicatos, por representarem movimento contra os mestres, com a realização de greves, até, em consequência de sua insatisfação com o rígido controle do trabalho e impossibilidade de acesso ao último grau da corporação.<sup>77</sup>

As corporações de ofício foram extintas a partir da Revolução Francesa, incompatíveis que eram com o propalado ideal de liberdade. Fundamental foi a Lei Le Chapelier, que em 1791 proibiu o ressurgimento das corporações. A Europa foi tomada pelos ideais do liberalismo que pregavam a não intervenção do Estado nas relações econômicas norteadas pela doutrina do “laissez faire, laissez passer” de Adam Smith.

Nesse ambiente em que o Estado não deveria intervir nas relações privadas desponta a Revolução Industrial, transformando o trabalho em emprego. A não intervenção do Estado nas relações privadas, e assim na relação entre operários e empresários, proporcionou uma devastadora sobreposição do capital ao trabalho, com a exposição do trabalhador a situações de descalabro e descaso. Tal situação foi bem retratada no romance “Germinal” (1885) de Émile Zola,<sup>78</sup> no qual fica clara a

---

<sup>76</sup> TEIXEIRA, João Régis Fassbender. **Introdução ao direito sindical**: aspectos de alguns problemas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979, p. 25.

<sup>77</sup> BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direito sindical**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2009, p. 49.

<sup>78</sup> Émile Zola - escritor francês nascido em Paris em 1840. É tido como o fundador da corrente naturalista na literatura. Disponível em: <<http://www.projetomemoria.art.br/RuiBarbosa/glossario/e/emile-zola.htm>>. Acesso em: 11 fev. 2011.

exploração dos trabalhadores nas minas de carvão em França, que em condições subumanas revoltaram-se contra a opressão e organizaram uma greve geral a fim de exigir condições de vida e trabalho mais condizentes com a dignidade humana. A manifestação é reprimida e neutralizada, permanecendo a promiscuidade das moradias, o baixo salário e a fome. Moraes descreve o resultado do liberalismo aplicado nas relações entre operários e empregadores:

As conseqüências do contrato individual do trabalho, baseado na supostas liberdade do operário, são essas que se notam em todos os países em que ostenta a grande indústria: a exploração do trabalhador, a cessação intempestiva do trabalho, a ocupação dissolvente das mulheres e das crianças, a imposição dos 'salários de miséria', a exigência do trabalho forçado, até à fadiga...<sup>79</sup>

A situação de descalabro propiciada pela sobreposição do capital ao trabalho chegou a tal ponto que o Estado, mesmo em plena vivência do liberalismo, não pode mais se omitir sob pena de por em risco o funcionamento do modo de produção capitalista. Em tal contexto, e a partir do século XIX, o Estado passa a intervir nas relações de produção por meio da edição das primeiras leis de proteção ao trabalhador, visando principalmente a regulação do trabalho dos menores e mulheres. Lopez observou as conseqüências do modelo liberal aplicado às relações de trabalho e que culminaram com a “questão social”:

O empresário podia assim livremente dispor de condições de trabalho a baixo custo (tempos de trabalho prolongados e salários reduzidos), sabendo que seriam aceites por um ou outro indivíduo de uma sobrepopoada oferta de trabalho. A igualdade formal dos contratantes de trabalho (trabalhadores e empresários) alterava-se, de fato, para o predomínio da vontade omnimoda do empresário na fixação das condições contratuais, que não duvidaria em impô-las sem pejo, a favor da maximização do seu benefício. No entanto, o sistema havia sido edificado precisamente para amparar tais comportamentos.

As terríveis conseqüências do maquinismo e da exaltação capitalista dos princípios liberais, haveriam de conduzir a resultados negros: jornadas de trabalho esgotantes (de sol a sol), salários de fome (no limite da subsistência física do trabalhador, que permitisse a reprodução da força de trabalho), condições laborais precárias e ambientes nocivos e insalubres; exploração qualificada do trabalho feminino e dos menores (as chamadas médias forças), relativamente aos quais as miseráveis condições gerais se agravavam;<sup>80</sup>

Entretanto não foram as condições precárias a que chegaram os trabalhadores o motivo real que deflagrou a intervenção estatal nas relações entre o capital e o trabalho assalariado por conta de outrem, mas sim a ameaça que a

<sup>79</sup> MORAES, Evaristo de. **Apontamentos de direito operário**. 4. ed. São Paulo: LTr, 1998, p. 105.

<sup>80</sup> LOPEZ, Manuel Carlos Palomeque. **Direito do trabalho e ideologia**. Tradução de Antonio Moreira. 5. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2001, p. 23-24.

denominada “questão social” passou a representar para manutenção do sistema de produção capitalista.

O Direito do Trabalho é, como apontado por Lopez, uma categoria cultural fruto do sistema capitalista industrial, e não resposta normativa aos conflitos decorrentes do trabalho, na medida em que todas as sociedades históricas conheceram o trabalho como fonte de conflitos sociais sem que tenham ensejado o surgimento de normas integradoras.<sup>81</sup>

No sistema capitalista o processo de produção de bens e serviços está calcado na troca de trabalho assalariado por salário, e que dispõe da cobertura jurídica do contrato de trabalho, cuja razão de ser é servir de suporte e facilitar as relações de produção. Nessa relação de troca de trabalho por salário as partes do contrato estão em pólos contrapostos em decorrência de possuírem interesses conflitantes. Dessa forma, na relação de trabalho assalariado se instalou o “conflito social” revelado pela contraposição de interesses entre empresários, desejosos de maior produção ante o pagamento do menor salário possível e trabalhadores, que buscavam melhores condições de trabalho e salário. Entretanto, a plena satisfação dos interesses de um importava na não realização plena dos interesses do outro. O surgimento do Direito do Trabalho teve como finalidade impedir que esses interesses antagônicos pusessem em risco a manutenção do sistema capitalista, impondo uma solução de equilíbrio em face do conflito entre capital e trabalho.

Nesse clima de conflito entre capital e trabalho tem nascedouro o sindicato como instrumento de coesão e luta dos trabalhadores por dignidade nas condições de trabalho nas fábricas, o que foi observado por Lopez:

O conflito suscitado entre as exigências do capitalismo globalmente considerado, ameaçado inequivocamente pela extrema miséria e exploração suportada pela classe trabalhadora, como consequência da industrialização capitalista e dos postulados do liberalismo doutrinário, gérmen da consciência revolucionária das primeiras organizações operárias, e os capitalistas ou empresários individuais, que prosseguem uma lógica dirigida à obtenção do máximo benefício econômico, dificultado, certamente pela melhoria das condições de trabalho e subsequente incremento dos custos de produção que a legislação do trabalho impunha, havia-se resolvido, como seria de esperar, a favor dos interesses gerais da burguesia enquanto tal. Cedendo a tempo, no mínimo (as condições de vida e de trabalho do proletariado) podia atender-se, eficazmente, à conservação do próprio sistema de trabalho assalariado.<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> LOPEZ, *op. cit.*, 2001, p. 17.

<sup>82</sup> *Ibid.*, 2001, p. 29-30.

Como reação a essa situação, além da intervenção do Estado que buscava a manutenção do sistema capitalista de produção por meio da atividade legislativa de proteção do trabalhador, surge a reação direta do operariado com a organização e mobilização da classe, o que caracterizou o movimento operário. Na mesma linha observada por Lopez quanto a origem do Direito do Trabalho, Delgado (2005) anota que também o sindicato e o movimento que lhe é próprio, denominado de sindicalismo, são produtos da sociedade capitalista, afirmando:

(...) somente surgiram e justificam-se em face da diferenciação econômica, de poder e de funções entre os seres que formam a principal *relação socioeconômica de trabalho* situada no *sistema de produção, circulação e reprodução de riquezas* dessa mesma sociedade – respectivamente, a relação de emprego e o sistema capitalista.<sup>83</sup>

Lopez destaca que o nascimento do movimento operário se caracterizou pela presença de três elementos, a formação de uma classe operária, a consciência da condição operária e a consciência por parte da classe de que é desprovida de qualquer aparato jurídico que busque alterar a condição econômica e social a que estava submetida.<sup>84</sup>

A mobilização subsequente por meio de organizações políticas e sindicais é que constitui a noção de movimento operário. Esse movimento ensejou inicialmente manifestações fortemente agressivas com a destruição dos meios de produção, máquinas e fábricas e que foi denominado de ludismo<sup>85</sup> e posteriormente por meio de uma resistência consciente com a organização de partidos operários e sindicatos com vista a lutar diretamente contra o sistema capitalista.

Analisando a ação indispensável dos sindicatos na defesa dos interesses da classe trabalhadora, observa Moraes:

A experiência tem demonstrado, efetivamente, que a organização sindical dos operários corrige os maiores defeitos do regime capitalístico e atenua as imposições da grande indústria, quase insuportáveis, e dia a dia mais vexatórias e deprimentes, e quem quiser apreciar o valimento dessas vastas

<sup>83</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2005, p. 1350.

<sup>84</sup> LOPEZ, *op. cit.*, 2001, p. 24-25.

<sup>85</sup> “O Ludismo é o nome do movimento que se insurgiu contra as profundas alterações trazidas pela chamada 'Revolução Industrial'. As reclamações contra as máquinas e a sua substituição em relação à mão-de-obra humana, já eram normais. Mas foi em 1811, na Inglaterra, que o movimento estourou, ganhando uma dimensão significativa. O nome deriva de Ned Ludd, um dos líderes do movimento. Os luditas chamaram muita atenção pelos seus atos. Invadiram fábricas e destruíram máquinas, que, segundo os luditas, por serem mais eficientes que os homens, tiravam seus trabalhos, requerendo, contudo, duras horas de jornada de trabalho. Os luditas ficaram lembrados como 'os quebradores de máquinas'.” Disponível em: <<http://br.answers.yahoo.com/question/index?qid=2008090902254AAvVEw9>>. Acesso em: 06 fev. 2011.

organizações profissionais, deve procurar conhecê-las, principalmente, na Inglaterra, nos Estados Unidos e na Austrália, onde o gênio britânico já vai tirando delas os mais formosos resultados.<sup>86</sup>

Referido autor dá destaque às trade-unions, organizações sindicais britânicas, apontando que se mostravam mais eficientes em relação às organizações francesas pelas seguintes razões: a) organizavam-se por classes com profissionais de cidades de todo o Reino Unido, enquanto os franceses se organizam com profissionais de uma mesma cidade; b) os congressos das trade-unions eram pacíficos e práticos, o que não se verifica em relação aos sindicatos franceses. As trade-unions evitavam greves ao se valerem de forma eficaz da ação coletiva do operariado, sucesso que em muito decorria dos fundos de reserva formados pelas contribuições dos próprios operários.<sup>87</sup>

Moraes observa ainda o papel dos sindicatos no desenvolvimento social, anotando a ação das trade-unions nos Estados Unidos da América, que a exemplo do que ocorreu na Inglaterra, depois de grandes esforços, de lutas violentas e greves, galgaram a um estágio de evolução a ponto de passarem a influir na educação dos operários, na legislação social, nas condições de trabalho e na pacificação dos conflitos entre empregados e empregadores.<sup>88</sup>

O movimento operário concretizado na formação dos sindicatos sofreu inicialmente a reação da ideologia liberal, posto que representavam uma forma de intervenção na relação livre entre empregado e empresário, ferindo o princípio da autonomia da vontade. Como observou Moraes os adversários do sindicalismo e defensores do desenfreado liberalismo capitalista opõem às vantagens da criação dos sindicatos uma consideração teórica no sentido de representarem essas instituições o retorno às antigas corporações de ofício que tolham a liberdade e feriam os princípios democráticos e igualitários.<sup>89</sup>

Os sindicatos passaram assim por uma etapa de proibição sob o fundamento de que representavam um retrocesso ao sistema das corporações, ferindo os postulados da Lei francesa Le Chapelier que as banuiu, com tipificação penal da atividade sindical. Delgado (2005), referindo-se à mencionada lei em face das entidades sindicais concluiu:

---

<sup>86</sup> MORAES, *op. cit.*, 1998, p. 93.

<sup>87</sup> *Ibid.*, 1998, p. 94-95.

<sup>88</sup> *Ibid.*, 1998, p. 96.

<sup>89</sup> *Ibid.*, 1998, p. 107.

Entretanto, o mesmo diploma legal poderia ser interpretado como proibitivo de associações sindicais, uma vez que entendidas conspiratórias da noção do trabalho efetivamente livre. Pouco tempo depois, na esteira dessa ideologia político-jurídica, foram as coalizões operárias criminalizadas na França, através do Código Penal Napoleônico, de 1810.<sup>90</sup>

Além do Código Francês de 1810 anotado por Delgado (2005), também na Inglaterra o *Combination Act* de 1799 interdito os sindicatos de trabalhadores livres, e na mesma esteira o *Sedition Meeting Act*, de 1817, arraigou o combate ao sindicalismo, tipificando-o como crime de conspiração. Nascimento acrescenta o *Codice Penale Sardo* (1859), da Itália, que aplicado a todo o país, considerou crime toda a coalização não só dos operários para suspender o trabalho, mas também dos empregadores com o objetivo de reduzir salários. O *Shermann Act* (1890), dos Estados Unidos da América, restringiu o direito de associação. O *Bill of Rights* (1689) e a “Declaração de Virgínia” (1776) tinham por fim reagir contra o absolutismo monárquico, mas foram indiferentes às transformações que surgiam nas relações de trabalho.<sup>91</sup> Não havia qualquer espécie de liberdade sindical, caracterizando a fase histórica de proibição dos sindicatos e do sindicalismo.

Independentemente da proibição legal, Barros anota que não houve a cessação das atividades, na medida que “o espírito de solidariedade e a tomada de consciência coletiva permitiram que se realizassem, mesmo clandestinamente, reuniões passageiras visando a melhores condições de trabalho (coalizões)”.<sup>92</sup> A atividade e organização sindicais foram dificultadas, mas resultou no recrudescimento do espírito de classe operário com vistas à defesa dos interesses dos trabalhadores.

Posteriormente o sindicalismo passou a um estágio de tolerância, com a revogação da tipificação penal em relação a constituição de sindicatos. Esse segundo momento constituiu uma fase de transição para o reconhecimento do direito de livre associação e organização sindicais. Destacou-se a Inglaterra, que em 1824 publicou lei descriminalizando a coalização de trabalhadores, e um pouco mais tarde a França com a Lei de 1864, como observou Magano:

A liberdade sindical na França tem como marco inicial a Lei de 1864, que deixou de considerar crime a coalização de trabalhadores, fato que se conjuga com a fundação, em Londres, no mesmo ano, da Internacional dos Trabalhadores. Rompe-se, assim, com uma tradição, de cerca de setenta anos, hostil à existência de corpos intermediários entre os indivíduos e o

<sup>90</sup> DELGADO, *op. cit.*, 2005, p. 1353.

<sup>91</sup> NASCIMENTO. Amauri Mascaro. **Compêndio de direito sindical**. 6. ed. São Paulo: LTr, 2009a, p. 69.

<sup>92</sup> BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de direito do trabalho**. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2009, p. 1220.

Estado, bem na linha do individualismo filosófico e do liberalismo econômico, consagrado pela Revolução Francesa e consubstanciado na lei “Le Chapelier” de 1791.<sup>93</sup>

A fase seguinte, ou terceira fase do sindicalismo, é a do reconhecimento jurídico e da proteção do Direito, viabilizando o surgimento de sindicatos organizados e atuantes como é o caso das trade-unions inglesas, fundadas por Robert Owen em 1833, o que foi propiciado pela Lei de 1824. Na França se observou a mesma tendência, como observa Barros ao mencionar a Lei Waldeck Rousseau de 1884 que reconheceu a liberdade de associação sindical.<sup>94</sup> Delgado (2005) assim se expressou a respeito:

Esta fase de liberdade e autonomia sindicais firma-se, como regra geral, na segunda metade do século XIX, atingindo diversos países europeus (é evidente, que não se pode deixar de demarcar o pioneirismo das leis inglesas de 1824/25). Não é por simples coincidência, a propósito, que o estágio denominado de sistematização e consolidação do Direito do Trabalho, nos planos individual e coletivo, que se demarca entre 1848 e 1919, estabelece-se exatamente em torno desse período de maior afirmação sindical.<sup>95</sup>

A fase de plenitude do reconhecimento veio com a constitucionalização dos direitos sindicais dentro do modelo de Estado social de Direito, convertendo-se assim o sindicato em uma instituição essencial para os fins que constitucionalmente se propõe o Estado. A Constituição Mexicana de 1917 compreendeu toda uma regulamentação do trabalho, incluindo o direito de coalização e greve. A Constituição de Weimar de 1919 foi a primeira que previu a liberdade sindical de forma expressa, assegurando a liberdade de coalizão para a defesa e melhoria das condições de trabalho e de produção, reconhecendo as organizações de empregados e empregadores. A importância e influência dos predicados marxistas para o reconhecimento do direito de associação sindical foram destacadas por Barros:

Durante vários anos os trabalhadores lutaram pelo reconhecimento internacional do direito de associação. Após a publicação do Manifesto Comunista de Marx (1848), as ideias ali inseridas não demoraram a adquirir ressonância internacional. Em 1864 constitui-se a Primeira Internacional (comunista), a Segunda (socialista), em 1869, e a Terceira (Leninista), em 1914. Após o término da Primeira Guerra Mundial, o direito de sindicalização surgiu concretamente no art. 427, II, do Tratado de Versalhes, tanto para os assalariados como para os patrões, desde que não contrariassem as leis.<sup>96</sup>

<sup>93</sup> MAGANO, Octávio Bueno. **Organização sindical brasileira**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982, p. 30.

<sup>94</sup> BARROS, *op. cit.*, 2009, p. 1220.

<sup>95</sup> DELGADO, *op. cit.*, 2005, p. 1354.

<sup>96</sup> BARROS, *op. cit.*, 2009, p. 1221.

As condições do trabalhador geradas pelos ideais da Revolução Burguesa e implementadas a partir da Revolução Industrial passou a exigir, não só a intervenção do Estado por meio da atividade legislativa a fim de manter o equilíbrio nas relações de trabalho e o desenvolvimento do sistema capitalista de produção de bens e serviços, mas também a união dos trabalhadores em vista à reivindicação de melhores condições de trabalho perante o empresariado. Na lição de Delgado (2005), percebe-se claramente que consolidação da liberdade e autonomia do sindicalismo coincide e combina-se com a fase de sistematização e consolidação do Direito do Trabalho, observando que o período entre 1848 e 1919 caracterizou-se por avanços e recuos em relação ao desenvolvimento do movimento operário e sindical, concluindo:

Processo em que a ação vinda de baixo (sociedade civil) e a atuação oriunda de cima (Estado) interagem-se reciprocamente, dinamicamente, dando origem a um ramo jurídico específico, Direito do Trabalho, que tanto incorpora a visão própria do Estado, como assimila um amplo espaço de atuação para a pressão operária vinda de baixo.<sup>97</sup>

Durante o desenrolar da Revolução Industrial nos séculos XIX e XX a classe trabalhadora, compreendidos todos aqueles que vendem a sua força de trabalho em troca de salário, era representada predominantemente pelos trabalhadores manufatureiros que exerciam suas atividades nas fábricas. Contemporaneamente o perfil da classe trabalhadora mudou, tornando-se mais heterogêneo. Não mais só abarca os trabalhadores fabris ligados diretamente aos detentores dos meios de produção, mas também uma ampla gama composta por trabalhadores precarizados, terceirizados e de serviços, que se caracterizam pelo vínculo temporário. Assim porque o perfil do trabalho também mudou. A implementação de novas tecnologias trouxe a substituição, cada vez mais frequente, da produção pelo trabalho humano pela produção através das máquinas. Esse processo, que influenciou o surgimento de uma classe trabalhadora mais complexa, caracterizada por uma maior fragmentação e heterogeneidade em relação à anterior assinala para uma crise do sindicalismo na atualidade, tema tratado em capítulo próprio na presente dissertação.

---

<sup>97</sup> DELGADO, *op. cit.*, 2005, p. 1355.

### 3.1 A ORIGEM DO SINDICALISMO NO BRASIL

A revolução industrial instalada na Inglaterra no século XVIII chegou ao Brasil na primeira metade do século XX. Teve como substrato ideológico o positivismo de Comte,<sup>98</sup> que muito influenciou a constituição do sistema político, econômico e jurídico. No campo das relações entre o capital e o trabalho, em face da emergente industrialização, foi muito clara essa influência, principalmente no Estado do Rio Grande do Sul.

Comte condenava a escravidão colonial considerando-a uma “anomalia monstruosa” que deveria ser banida. Impingia tal mister ao Estado e defendia a inexistência do direito à indenização dos senhores pela libertação dos escravos. Encampou essa ideia, e assim a filosofia positivista, Júlio de Castilhos no Rio Grande do Sul.

No século XIX o positivismo fazia a apologia do Estado intervencionista voltado a reestruturar o capitalismo com vistas à integração de empregados e patrões, o que convergia com o pensamento já manifestado por Saint-Simon,<sup>99</sup> de quem por muito tempo Comte foi discípulo. Surgia a ideia do Estado provedor, que deveria zelar para que os processos de produção, circulação e consumo de mercadorias não se dessem apenas em função dos interesses individuais.

Os políticos gaúchos propunham, na linha positivista, harmonizar as forças e interesses da iniciativa privada por meio de um regime presidencialista austero, o que ficou patente na Constituição do Rio Grande do Sul redigida por Júlio de Castilhos. O partido político era o PRR, Partido Republicano Rio-Grandense, cujo objetivo era governar acima dos interesses egoístas de cada classe e também representar todos os grupos sociais.

O PRR era partidário do imposto territorial. Calcava sua posição, eticamente, no fato de que o proprietário não poderia utilizar a terra, que na sua

---

<sup>98</sup> As idéias de Auguste Comte, o criador do positivismo, influenciaram grandemente a formação da república no Brasil. Tanto, que o lema da bandeira brasileira, "Ordem e progresso", foi inspirado na doutrina desse filósofo francês. (...) No Brasil a influência do positivismo de Comte traduziu-se não só no ideário de nossos republicanos, mas nas ações políticas que acompanharam a proclamação da República. Entre elas, a separação entre igreja e Estado, o estabelecimento do casamento civil, o fim do anonimato na imprensa e a reforma educacional proposta por Benjamin Constant, um dos mais influentes positivistas brasileiros. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/biografias/ult1789u203.jhtm>>. Acesso em: 11 fev. 2011.

<sup>99</sup> Saint-Simon - pensador e economista francês (17/10/1760-19/5/1825), um dos precursores do socialismo utópico. Disponível em: <<http://www.algosobre.com.br/biografias/claude-henri-saint-simon.html>>. Acesso em: 11 fev. 2011.

gênese era comum a todos, sem pagar à sociedade por meio da tributação. Não havia essa cobrança na época do Império, que distribuía a terra conforme seus interesses como privilégios. A posição do PRR contou com a resistência do PL, Partido Liberal, integrado pelos senhores de terras. O imposto territorial, que foi baseado no cálculo do valor venal do imóvel, foi defendido pelos então deputados Lindolfo Collor e Getúlio Vargas.

Na medida em que os republicanos taxavam a terra, por outro lado concediam isenções àqueles que se lançassem à indústria, ainda bem incipiente, mas que necessitava de estímulos para que o Rio Grande do Sul galgasse à era industrial. Os liberais eram contrários, cuja realidade dicotômica foi bem retratada por Bosi:

(...) A ação republicana volta-se para alcançar um equilíbrio supraclássista. O Estado, como queria o mestre, é o cérebro da nação, e, graças a esta posição central no corpo da sociedade, cabe-lhe regular os movimentos de cada órgão de tal modo que nenhum se sobreponha aos demais. O discurso de Vargas não radicaliza o confronto entre as partes: o seu lugar parece ser o do sábio ordenador que só intervém quando as carências de uma classe (no caso, a dos industriais) exigem, pela intermediação dos poderes públicos, a suplência de outra classe (a dos estancieiros). A carreira ideológica de Getúlio Vargas seria coerente com o princípio de um estado suficientemente forte para mediar os conflitos entre setores das classes dominantes como as tensões entre estas e os trabalhadores.<sup>100</sup>

Por outro lado, flagrante a influência comtiana no partido republicano gaúcho que buscou a inserção da classe dos operários por meio da ingerência do Estado no campo das relações entre capital e trabalho. Após o falecimento de Júlio de Castilhos, passou a pontear os ideais republicanos Borges de Medeiros, eleito cinco vezes governador do Rio Grande do Sul. Balizava sua política em dois princípios básicos, o progressista – que consistia em acolher e sancionar com autoridade do Executivo reivindicações dos trabalhadores urbanos, como a redução de jornada, melhores condições de trabalho nas fábricas e salários condizentes com o mínimo necessário para a subsistência - e o centralizador, também chamado autoritarista - segundo o qual cabe ao Estado mediar os conflitos entre operários e patrões. Segundo Bosi:

Os títulos da lei que contemplam os direitos dos trabalhadores, enquanto tais, ajustam-se à linha reformista e humanitária que veio de Saint-Simon e integrou-se na moral social positivista. Pressupõem que se deva reconhecer o trabalho, dignificar a pobreza, protegê-la dos interesses egoístas de que é useiro o empirismo industrialista: expressões todas forjadas por Augusto Comte.<sup>101</sup>

<sup>100</sup> BOSI, Alfredo. *Dialética da colonização*. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1994, p. 287-288.

<sup>101</sup> *Ibid.*, 1994, p. 295.

Assim se refere à CLT de 1943, editada quando Getúlio Vargas já ocupava a presidência do País, e cujos dispositivos tiveram sua redação influenciada pela atuação dos sindicatos ingleses (“trade-unions”). Nessa linha se incorporaram à nossa legislação as questões prementes à redução de jornada, a regulamentação do trabalho noturno, a proteção aos direitos das mulheres e menores, o repouso semanal, as férias, o salário-maternidade, as medidas de segurança e higiene do trabalho e o salário mínimo.

O Direito do Trabalho sofreu forte influência do ideário positivista, marcado pelo trabalho dos integrantes do PRR nas pessoas de Getúlio Vargas, Presidente da República (1930-1945, Era Vargas), que nomeou o primeiro Ministro do Trabalho em 1930, Lindolfo Collor, e fez publicar a CLT em 1943, num modelo de Estado-Providência. Nas palavras de Bosi:

A firmeza com que o enxerto positivista vingou na mente dos nossos homens de Estado provou-se pela sua capacidade de receber e adaptar a si tendências modernas poderosas como o reformismo social de esquerda e o autoritarismo de direita. Quando Getúlio Vargas pediu a Lindolfo Collor que constituísse uma comissão de consultores do novo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, o líder castilhistas gaúcho não hesitou em convocar militantes socialistas, industriais avançados e cultores do nacionalismo centralizador. Evaristo de Moraes sentou-se então ao lado de Jorge Street e de Oliveira Viana, e todos, sob a batuta de uma ideologia estatizante, que se dizia 'acima das classes', elaboraram o nosso Direito Social, ao mesmo tempo progressista e autoritário, moderno e conservador; numa palavra: positivista.<sup>102</sup>

Essa marca progressista e autoritária é nítida na CLT sancionada em pleno Estado Novo.<sup>103</sup> Sistematizou direitos dos trabalhadores como garantias mínimas para que a relação entre assalariados e empresários não ficassem abandonadas ao jogo do mercado, o que constituiu um modelo de Estado-Providência. A marca do autoritarismo e do poder centralizador é clara em relação ao sindicalismo. Segundo Ramos Filho:

O Estado Novo de Getúlio Vargas concebia o sindicato como um apêndice do Estado, um ente de colaboração, parte de um “corpo” formado pelo Estado, empresas e trabalhadores. Dentro desta concepção o sindicato chegou ser visualizado como pessoa jurídica de direito público, a que o Poder Público delegava poderes e

<sup>102</sup> BOSI, *op. cit.*, 1994, p. 304-305.

<sup>103</sup> O Estado Novo é o nome que se deu ao período em que Getúlio Vargas governou o Brasil de 1937 a 1945. Este período ficou marcado, no campo político, por um governo ditatorial. Disponível em: <[http://www.suapesquisa.com/historiadobrasil/estado\\_novo.htm](http://www.suapesquisa.com/historiadobrasil/estado_novo.htm)>. Acesso em: 11 fev. 2011.

transferia encargos, inclusive criando tributos que seriam distribuídos entre sindicatos, federações, confederações e próprio Estado.<sup>104</sup>

Na história sindical brasileira passamos de um momento inicial conturbado, marcado pela inexistência de regulamentação legal e movimentos de luta de classes, a um intervencionismo arraigado do Poder Público na era do Estado Novo. Não havia liberdade. A criação, constituição e desenvolvimento dos sindicatos eram totalmente controlados.

As primeiras associações, que precederam as organizações sindicais, surgiram a partir da segunda metade do século XIX e tinham denominações variadas como Ligas operárias (principalmente de caráter reivindicatório de melhoria salarial e redução de jornada), Sociedades de resistência (associações de caráter mais homogêneo, concentrando trabalhadores de uma mesma profissão), Sociedades de socorros mútuos (visavam à ajuda material dos operários), Câmaras ou bolsas de trabalho (funcionavam como agências de empregos), Caixas beneficentes (visavam à assistência a trabalhadores doentes mediante fundos formados pelo desconto de salários dos trabalhadores) e Uniões (caráter reivindicatório). Como pontua Nascimento ao se referir a essas entidades “a expressão 'sindicato' foi generalizada a partir de 1903, porém, ao lado dos sindicatos, as associações continuaram conservando os seus nomes anteriores; Uniões, Ligas, Sociedades etc.”.<sup>105</sup>

Essas associações eram marcadas pelo pluralismo, eis que não havia restrição em relação ao número de entidades em uma mesma base territorial, não havia regulação estatal a respeito, bem como pela finalidade assistencial, posto que na maioria dos casos resta evidente a natureza previdenciária, assistencialista, destinada a prestar socorro aos trabalhadores que necessitassem.

A prevalência desse caráter assistencialista, em detrimento do caráter reivindicatório, foi assinado por Vianna:

Na então Capital Federal algumas sociedades que surgiam, como a Liga Operária fundada em 1870 e a União Operária, em 1880, mesmo com nomes específicos indicando profissões ou atividades econômicas, não visavam propriamente à defesa de seus interesses, tanto que abriam o acesso a seus quadros sociais a elementos estranhos a tais atividades ou profissões. Timidamente nelas se

---

<sup>104</sup> RAMOS FILHO, Wilson; GONÇALVES, Mirian; AUACHE, Mauro José; MACHADO, Sidnei. Análise crítica do projeto de “modernização” das relações coletivas de trabalho: o contrato coletivo, as relações trabalhistas, a estrutura sindical e o direito de greve sob a ótica do governo. **Genesis – Revista de Direito do Trabalho**, Curitiba, n. 03, p. 253-284, mar. 1993, p. 257.

<sup>105</sup> NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Direito sindical**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 53.

agitara, vez por outra, algum problema que representava uma reivindicação ou um protesto.<sup>106</sup>

No começo do século XX têm surgimento os primeiros sindicatos que foram regulados por dois Decretos, o de nº 979 de 1903, autorizando a agremiação de trabalhadores rurais, e o de nº 1.637 de 1907, que organizou o sindicalismo urbano.

Havia liberdade formal de constituição e organização de sindicatos, bastando o registro de seus estatutos no cartório civil para que adquirissem personalidade jurídica, havia liberdade dos indivíduos ingressarem ou saírem do sindicato, não havia contribuição compulsória e nem restrição na criação de mais de um sindicato na mesma base territorial. Contudo, permaneceu acentuado o caráter assistencial, ficando em segundo plano o caráter reivindicatório sempre sufocado pelo regime político, então encabeçado pelos proprietários de terras, os estancieiros como diziam os gaúchos. Como assinalou Russomano ao se referir à época em questão, “não foram pequenas as dificuldades enfrentadas pelos primeiros líderes do movimento sindical brasileiro. Eles eram perseguidos, por motivos ideológicos, pelo próprio Governo e, simultaneamente, pressionados pelos empregadores”.<sup>107</sup>

No início do século passado o movimento que mais influenciou o sindicalismo brasileiro foi o anarcossindicalismo trazido pelo imigrantes, principalmente italianos, que pregavam o sindicalismo revolucionário, partidário do combate ao capitalismo, à desnecessidade de leis para governar a sociedade, o combate à autoridade do Estado, da ação direta como meio de luta por meio de paralisações com greves e sabotagens das fábricas. Ressalta Oliveira Neto que “os anarquistas que desembarcaram como imigrantes no Brasil transformaram associações em entidades de reivindicação”.<sup>108</sup> O anarcossindicalismo preconizava o sindicalismo apolítico, voltado apenas para a melhoria das condições dos trabalhadores. Não era um movimento do trabalhador brasileiro, e pelo caráter radical das suas atuações deu causa a uma campanha antissindical, perdendo força e praticamente desapareceu por volta de 1920, ressaltando Nascimento a respeito:

As razões maiores da sua influência ligam-se ao núcleo de pessoas no qual encontrou o meio de sustentação; os trabalhadores europeus vindos para o Brasil, aqui considerados de forma especial,

---

<sup>106</sup> VIANNA, Segadas; SÚSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; TEIXEIRA FILHO, João de Lima. **Instituições de direito do trabalho**. 12. ed. São Paulo: LTr, 1991, p. 967.

<sup>107</sup> RUSSOMANO, Mozart Victor. **Princípios gerais de direito sindical**. 2. ed. Rio de Janeiro, Renovar, p. 31.

<sup>108</sup> OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano de. **Contribuições sindicais: modalidades de financiamento sindical e o princípio da liberdade sindical**. São Paulo: LTr, 2010, p. 22.

sobrepondo-se aos nacionais, uma vez que sua condição técnica era superior. Não se pode dizer que tenha sido um movimento do trabalhador brasileiro. No entanto, foi o inspirador do elevado número de greves, em especial em 1919. Não unificou o movimento operário, quando era necessária a sua unificação, e deu causa a uma campanha anti-sindicalista, de reflexos que se prolongaram no tempo.<sup>109</sup>

A partir da Era Vargas, e em razão de vários fatores, principalmente decorrentes da multiplicação dos movimentos paredistas originados a partir do anarcossindicalismo que fugiam ao controle do Estado e da deterioração da economia que vinha da crise de 1929, o Estado passou a adotar uma filosofia de integração das classes operárias e econômicas, passando a intervir na forma de criação e organização sindicais. A tanto o Estado atribuiu aos sindicatos a função de colaborador do Poder Público, passando a controlar a atividade sindical para que não se lançassem em lutas o capital e o trabalho. Esse fenômeno de publicização, e que tinha entre seus objetivos a cooptação dos sindicatos, foi captado por Bosi:

O Título V da Consolidação das Leis do Trabalho absorve (a metáfora orgânica não é casual) os sindicatos operários e patronais na órbita do ministério. Nos anos 30 as associações são estimuladas a crescer, o que era esperável da prática de apoio ao cooperativismo seguido por Borges e Vargas quando presidentes do Rio Grande; mas, ao mesmo tempo, são firmemente cooptadas pelo aparelho estatal. Ao poder público competirá reconhecer os sindicatos, legalizá-los e provê-los de fundos mediante a aplicação do imposto sindical obrigatório. O governo, por meio de seus órgãos de técnicos, iria negociar com as entidades de classe nos momentos de crise, o que daria a tônica do trabalhismo brasileiro até, pelo menos, 1964. A CLT construiu uma ponte de dupla mão entre a burocracia ministerial e o sindicato. Para Comte, 'em todo estado normal da humanidade, cada cidadão constitui realmente um funcionário público.'<sup>110</sup>

A criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio em 1930, por meio do Decreto 19.443/30, teve como objetivo instrumentalizar a política do intervencionismo. Não havia liberdade, mas intensa intervenção estatal. As funções sindicais passaram a ser delegadas do Poder Público, transformando o sindicato em “longa manus” do Estado, que ditava normas para a criação, modificação e extinção, bem como dirigia os sindicatos e exigia relatório de suas atividades. O objetivo era anular a atividade sindical reivindicatória e evitar conflitos, inspirando-se o legislador no modelo corporativo<sup>111</sup> adotado pelo regime italiano fascista de Mussolini.

<sup>109</sup> NASCIMENTO, *op. cit.*, 1991, p. 57.

<sup>110</sup> BOSI, *op. cit.*, 1994, p. 300.

<sup>111</sup> O corporativismo é um sistema político no qual o poder legislativo é atribuído a corporações que representam grupos econômicos, industriais ou profissionais. É um sistema não-democrático, pois não é o povo, ou os seus representantes, quem detêm o poder. Assim sendo, se propôs a eliminar a luta de classes mediante um modelo de colaboração entre elas. Num suposto equilíbrio, os interesses

O Decreto nº 19.770/31 criou a organização de toda a estrutura sindical e representou, segundo Rodrigues, a primeira intromissão do governo de Getúlio Vargas visando a regulamentação das entidades sindicais, estabelecendo normas para seu reconhecimento pelos poderes públicos.<sup>112</sup> Distinguiu sindicatos de empregados e empregadores, exigiu o reconhecimento pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio por meio da concessão das denominadas “cartas sindicais” que representavam a autorização formal para funcionamento das entidades, sem o que não adquiriam personalidade jurídica. Não houve previsão de contribuição pelos trabalhadores para custeio das atividades sindicais, mas foi instituído o sistema da unicidade sindical, acabando com o pluralismo, não podendo os sindicatos exercerem qualquer atividade política. Os funcionários Públicos e os domésticos foram excluídos da sindicalização. Foi prevista a possibilidade de criação de Federações e Confederações, bem como de firmarem convenções e acordos coletivos de trabalho. Mas a negociação coletiva não prosperou, e assim devido a grande regulação das relações de trabalho pelo Estado. Oliveira Neto assim se expressou quanto a origem do sindicalismo brasileiro:

(...) É no Estado Novo que se encontram as origens do sistema sindical vigente, espécie de herança genética sindical, cujas características principais são o enquadramento sindical por categorias criadas pelo Estado, o sistema confederativo, a proibição das centrais sindicais, a carta de reconhecimento sindical, o estatuto padrão, o imposto sindical, a intervenção do Governo nos sindicatos, as convenções coletivas por categorias, o efeito *erga omnes* das cláusulas convencionais na categoria, a proibição da greve, a unicidade sindical e a expulsão dos estrangeiros anarcossindicalistas.<sup>113</sup>

Importante realçar à guisa de conclusão, a Constituição Federal de 1988, e que permanece inalterada, preservou as origens corporativas do sindicalismo adotado a partir da Constituição imposta em 1937, especialmente no que diz respeito à compulsoriedade da contribuição sindical e do sistema da unicidade, o que contrasta com o caráter redemocratizante que pretendeu difundir.

---

conflitantes entre capital e trabalho seriam atenuados e direcionados positivamente pelo Estado - aqui visto como uma entidade neutra. O regime que vigorou em Portugal até a revolução de 25 de Abril de 1974 mostrava fortes aspectos corporativistas. Também no Brasil, entre os anos de 1937-45, o chamado Estado Novo, sob a liderança do presidente Getúlio Vargas apelava para um modelo corporativo de Estado, sendo sua legislação trabalhista claramente inspirada na "Carta del Lavoro" de Mussolini. Disponível em: <<http://farolpolitico.blogspot.com/2007/02/corporativismo.html>>. Acesso em: 11 fev. 2011.

<sup>112</sup> RODRIGUES, Leôncio Martins. **Conflito industrial e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1966, p. 158.

<sup>113</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 23.

### 3.2 O CONSTITUCIONALISMO SOCIAL E A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO SINDICAL

A expressão constitucionalização do direito comporta mais de um sentido. O primeiro a que se pode referir diz respeito a qualquer ordenamento jurídico no qual seja vigente uma Constituição que subordina esse ordenamento às suas disposições e princípios. O segundo, designa o fenômeno pelo qual a Constituição incorpora em seu texto inúmeros temas relativos aos ramos infraconstitucionais do Direito. Nesse sentido a Constituição não passaria mais a dispor apenas sobre as questões e princípios fundamentais do Estado, mas também a reger praticamente todos os aspectos da vida jurídica, dando a noção de que não há limites à sua regulação. Tudo, ou quase tudo, poderia ser objeto de normas constitucionais, não havendo mais a ideia de que há um conteúdo quase imutável da Constituição. O terceiro, e que revela o sentido mais em voga na atualidade, diz respeito a um efeito expansivo das normas constitucionais cujo conteúdo material e axiológico se irradia, com força normativa, por todo o ordenamento jurídico infraconstitucional, conforme mencionado por Barroso:

Os valores, os fins públicos e os comportamentos contemplados nos princípios e regras da Constituição passam a condicionar a validade e o sentido de todas as normas do direito infraconstitucional. Como intuitivo, a constitucionalização repercute sobre a atuação dos três Poderes, inclusive e notadamente nas suas relações com os particulares.<sup>114</sup>

A constitucionalização do direito é traço marcante da evolução do direito no Brasil e na Europa, resultando principalmente de um processo de aproximação entre constitucionalismo e democracia, da força normativa da Constituição e da difusão da jurisdição constitucional. A respeito Moraes preleciona:

O Poder Constituinte é a manifestação soberana da suprema vontade política de um povo, social e juridicamente organizado. A doutrina aponta a contemporaneidade da idéia de Poder Constituinte com a do surgimento de Constituições escritas, visando à limitação do poder estatal e à preservação dos direitos e garantias individuais.<sup>115</sup>

O fenômeno da constitucionalização do direito, considerado nos múltiplos sentidos que denota a expressão, está intrinsecamente jungido e dele dependente, ao

---

<sup>114</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 352.

<sup>115</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 2005, p. 21.

constitucionalismo que revela o movimento social, político e jurídico por meio do qual o Estado passa a se organizar e estabelecer os direitos fundamentais na Constituição. Segundo Canotilho:

Constitucionalismo é a teoria (ou ideologia) que ergue o princípio do governo limitado indispensável à garantia dos direitos em dimensão estruturante da organização político-social de uma comunidade. Neste sentido, o constitucionalismo moderno representará uma *técnica específica de limitação do poder com fins garantísticos*. O conceito de constitucionalismo transporta, assim, um claro juízo de valor. É, no fundo, uma *teoria normativa da política*, tal como a teoria da democracia ou a teoria do liberalismo.<sup>116</sup>

Analisando o fenômeno do constitucionalismo, Ferreira Filho enaltece que tem por objetivo implementar em toda parte regimes constitucionais, quer dizer, governos moderados, e assim com poderes limitados, submetidos a Constituições escritas.<sup>117</sup>

Essa ideia não se aplica, por exemplo, ao Reino Unido porque lhe falta uma Constituição escrita e rígida, que é pressuposto básico para a constitucionalização. Também não possui controle de constitucionalidade e nem jurisdição constitucional, vigorando a hegemonia do Parlamento e não da Constituição. Mas como menciona Canotilho, independentemente de diferenças que possam existir, o constitucionalismo moderno consagra duas ideias básicas, limitar o poder político, reconhecer e garantir os direitos e liberdades do indivíduo.<sup>118</sup> E a partir desse conceito de limitação tem nascedouro a ideia de Estado de Direito que é registrada por Jucá como sendo “a submissão do poder político ao Direito, com o estabelecimento de limites e parâmetros para o seu exercício, assegurando os direitos individuais”.<sup>119</sup>

O constitucionalismo converge à concretização dos direitos fundamentais, que são aqueles consagrados em preceitos na ordem jurídica, característica que os distingue dos chamados direitos humanos. Estes possuem caráter supranacional, normalmente inseridos em diplomas de ordem internacional e que tratam da proteção da pessoa humana. Mas a distinção não implica na afirmação de que não se comunicam como elucida Branco:

<sup>116</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 51.

<sup>117</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 7.

<sup>118</sup> CANOTILHO, *op. cit.*, 2003, p. 51.

<sup>119</sup> JUCÁ, Francisco Pedro. **A constitucionalização dos direitos dos trabalhadores e a hermenêutica das normas infraconstitucionais**. São Paulo: LTr, 1997, 21.

Essa distinção conceitual não significa que os direitos humanos e os direitos fundamentais estejam em esferas estanques, incomunicáveis entre si. Há uma interação recíproca entre eles. Os direitos humanos internacionais encontram, muitas vezes, matriz nos direitos fundamentais consagrados pelos Estados e estes, de seu turno, não raro acolhem no seu catálogo de direitos fundamentais os direitos humanos proclamados em diplomas e em declarações internacionais.<sup>120</sup>

É atribuído o marco inicial da constitucionalização ao Direito Alemão. Com base na Constituição de 1949 o Tribunal Constitucional Federal, baseado e influenciado pela doutrina,<sup>121</sup> segundo a qual os direitos fundamentais, além de sua dimensão subjetiva de proteção do direito particular, desempenhavam a função de instituir uma ordem objetiva de valores, no sentido do sistema jurídico proteger determinados direitos e valores, não focando situações individuais, mas o interesse geral da sociedade na sua realização. Tais normas constitucionais condicionariam a interpretação de todos os ramos do Direito, público ou privado, vinculando a atuação do Estado a esse interesse.

Verificou-se no Brasil o mesmo movimento ocorrido na Alemanha, em que pese de forma mais tardia, mas muito intenso no sentido de passar a Constituição para o centro do sistema jurídico. A partir de 1988 e mais fortemente nos últimos 10 anos a Constituição passou a denotar uma supremacia material e axiológica, o que foi enaltecido por Barroso:

A Constituição figura hoje no centro do sistema jurídico, de onde irradia sua força normativa, dotada de supremacia formal e material. Funciona, assim, não apenas como parâmetro de validade para a ordem infraconstitucional, mas também como vetor de interpretação de todas as normas do sistema.<sup>122</sup>

No campo do Direito do Trabalho, num primeiro momento o constitucionalismo surge como forma de proteção do cidadão contra os arbítrios do Estado absolutista, o que caracteriza o nascimento do Estado contemporâneo no final

<sup>120</sup> BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 244.

<sup>121</sup> A doutrina alemã era fundada no “mínimo ético” de Georg Jellinek, segundo o qual o Direito representa apenas o mínimo de Moral declarado obrigatório para que a sociedade possa sobreviver. Segundo essa teoria o Direito representa o mínimo de preceitos morais que são necessários para o bem-estar da sociedade. Ou seja, traz a moral como tendo uma maior amplitude em relação ao Direito, estando este inserido naquela, de modo que tudo que é Direito é Moral, mas o inverso é improcedente. Assim, quando o legislador cria uma lei, ele leva em conta aquilo que acredita que a sociedade tem em mente como sendo o mais correto, o mais ético, ou seja, o mais condizente com a Moral. De modo que se determinadas normas, qualquer que sejam, forem modificadas, é porque o estado acreditou que seria mais correta, mais sensata essa mudança, não se desvinculando jamais da idéia de Moral. (o autor do artigo é André Simões Nunes). Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2710/A-validade-da-teoria-do-Minimo-Etico-para-o-Direito/>>. Acesso em 02 nov. 2010.

<sup>122</sup> BARROSO, *op. cit.*, 2009, p. 363.

do século XVIII. As revoluções americana e francesa tiveram a mesma motivação, o insurgimento contra o poder despótico que atuava conforme a vontade do soberano, sem limites de leis ou regras. Logo, a origem primeira do constitucionalismo é de natureza liberal e burguesa, e assim de natureza individualista e liberal. Buscava o Estado absenteísta, que deveria garantir a propriedade e o contrato com total autonomia e liberdade dos particulares.

Num segundo momento, surge a necessidade desses limites serem impostos também em face do poder econômico emergente da Revolução Industrial que se assemelhava ao poder absoluto político de outrora, mas que agora oprimia a figura humana do trabalhador. E nesse fato tem origem o constitucionalismo social destacado por Jucá:

Da mesma forma que anteriormente se construíram mecanismos de limitação e restrição à concentração e ilimitação do poder político propriamente dito, surgiram mecanismos restritivos principalmente aos efeitos do poder econômico diante dos trabalhadores, consistindo de todo um discurso contendo valores humanísticos sugerindo solidariedade humana e fraternidade, com resgate consciente ou inconsciente da Revolução Francesa (...)<sup>123</sup>

A necessidade desse segundo momento na noção de constitucionalização foi gerado pelo caráter liberal da constitucionalização ortodoxa que trouxe o desvirtuamento das garantias então reivindicadas e obtidas, mas que tem como foco a exploração do trabalhador, que livre não tem condições de negociar com o empresário em pé de igualdade, acabando por submeter-se a condições de trabalho que lhe são muitas vezes prejudiciais.

A constitucionalização na sua origem se dá na sociedade pré-industrial e a constitucionalização social na sociedade industrial, totalmente transformada em decorrência da Revolução Industrial, não apenas do ponto de vista econômico, mas também social, o que foi captado por Eric Hobsbawm:

(...) o que a Revolução Industrial teve de essencial sem esquecer que ela não representou um simples processo de adição ou subtração, mas sim *uma mudança social fundamental*. Ela transformou a vida dos homens a ponto de torná-las irreconhecíveis. Ou, para sermos mais exatos, em suas fases iniciais ela destruiu seus antigos estilos de vida, deixando-os livres para descobrir ou criar outros novos, se soubessem ou pudessem.<sup>124</sup>  
 (...) A classe média vitoriosa e os que aspiravam a essa condição estavam contentes. O mesmo não acontecia aos pobres, aos trabalhadores (que, pela

<sup>123</sup> JUCÁ, *op. cit.*, 1997, p. 17.

<sup>124</sup> HOBBSAWM, Eric. **Da revolução industrial inglesa ao imperialismo**. Tradução de Donaldson Magalhães Garshagen. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009, p. 75.

própria essência, constituíam a maioria), cujo mundo e cujo estilo de vida tradicionais tinham sido destruídos pela Revolução Industrial, sem que fossem substituídos automaticamente por qualquer outra coisa. É essa desagregação que forma o cerne da questão dos efeitos sociais da industrialização<sup>125</sup>

O movimento operário teve importância fundamental na preocupação do Estado que o levou à inserção de normas protetivas fundamentais nos textos constitucionais, concretizando-se como fator real de poder que deveria ser levado em conta, sob pena de consequências imprevisíveis pelo agravamento da “questão social”. O Estado que até então era absenteísta foi obrigado a intervir em face dos interesses dos empresários, a fim de manter a estabilidade do sistema de produção capitalista, e dos operários, que propugnavam por garantias de condições dignas de trabalho nas fábricas.

As constituições passaram a regular, além do político pertinente à organização do Estado, os fatores econômicos decorrentes dos fatores sociais, o que caracteriza a intervenção estatal observada por Jucá:

A incorporação do econômico ao político, como se vê, leva à intervenção estatal na economia e o estabelecimento de padrões jurídicos para as relações com o poder econômico, neste universo é que inflete o mundo no sentido de considerar o direito ao trabalho e do trabalho como item da organização do poder e do Estado neste século.

(...)

Dessarte, amplia-se o universo de direitos fundamentais, a ele se incorporando àqueles pertinentes à dimensão econômica e produtiva do homem,(...) marca-se exatamente pela incorporação da juridicização do trabalho, e a incorporação do mínimo ético jellinekiano às relações de trabalho, reconhecendo como integrante da dignidade humana, a realização do trabalho.<sup>126</sup>

A constitucionalização do Direito do Trabalho decorre do constitucionalismo social, bastante presente e evidente na atualidade. As constituições contemporâneas passaram a tratar do trabalho e dos direitos do trabalhador, pondo limites à autonomia da vontade, privilegiando o interesse público e a prevalência das normas. Martins anotou o marco inicial do constitucionalismo social:

A partir do término da Primeira Guerra Mundial, surge o que pode ser chamado de constitucionalismo social, que é a inclusão nas constituições de preceitos relativos à defesa social da pessoa, de normas de interesse social e de garantia de certos direitos fundamentais, incluindo o Direito do Trabalho.<sup>127</sup>

<sup>125</sup> HOBBSBAWM, *op. cit.*, 2009, p. 79.

<sup>126</sup> JUCÁ, *op. cit.*, 1997, p. 31.

<sup>127</sup> MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 37.

E nesse vetor, a primeira Constituição que abarcou os direitos sociais foi a da Suíça, aprovada em 1874. Mas foi a Constituição mexicana de 1917 que trouxe um conteúdo significativo em relação aos direitos dos trabalhadores, inclusive tratando do direito sindical. A Constituição de Weimar de 1919, adotada na Alemanha do pós-guerra, trouxe capítulo específico prevendo a formação de conselhos de trabalhadores nas empresas e assegurou a liberdade sindical, colocando o trabalho sob a proteção especial do Estado e pregou a regulamentação internacional do trabalho. Na época, como registra Sússekind, o Tratado de Versailles teve grande importância sob o ponto de vista de influenciar as demais legislações, tendo em vista que enumerou os princípios fundamentais do Direito do Trabalho e instituiu a Organização Internacional do Trabalho (OIT).<sup>128</sup>

A liberdade sindical constitui direito fundamental, assim posta em dispositivo expresso na Constituição brasileira de 1988. Mas impende, antes de adentrar ao tema específico do atual regramento constitucional acerca da liberdade sindical, e mesmo de forma perfunctória, analisar a evolução da liberdade sindical no âmbito do constitucionalismo social brasileiro.

A primeira Constituição do Brasil foi a do Império, outorgada por Dom Pedro I, após dois anos da proclamação da independência, em 25 de março de 1824 e denominada de Constituição Política do Império do Brasil. No rastro do liberalismo da Revolução Francesa, e a exemplo da Lei Le Chapelier de 1791, aboliu no artigo 179, inciso XXV, as corporações de ofício e toda a forma de associação, inviabilizando a organização sindical, o que foi observado por Nascimento:

Com o liberalismo, as ideias que se expandiram na Europa, favoráveis à supressão das corporações de ofício, consideradas organismos limitativos da liberdade individual e contrárias aos novos princípios, influíram entre nós expressando-se na Constituição de 1824.<sup>129</sup>

O regime de governo foi definido no artigo 3º, e assim adotada a monarquia parlamentar. A indústria era praticamente inexistente, prevalecendo o trabalho agrícola de origem escravocrata até o advento da Lei Áurea em 1888. O constitucionalismo social não se fez presente, não havendo previsão normativa acerca da proteção ao trabalho e à figura do trabalhador.

A única menção ao trabalho foi feita no inciso XXIV do predito artigo 179, prevendo a liberdade no sentido de que não poderia ser proibida qualquer espécie de

---

<sup>128</sup> SÚSSEKIND, Arnaldo. **Direito constitucional do trabalho**. 2. ed. São Paulo: Renovar, 2001, p. 14.

<sup>129</sup> NASCIMENTO, *op. cit.*, 1991, p. 51.

trabalho, desde que não contrária aos costumes públicos, à segurança e à saúde dos cidadãos.

Como aponta Vianna apenas a partir de 1870 tem registro o surgimento de organizações de trabalhadores, como a Liga Operária em 1870 na então Capital Federal e a União Operária em 1880, mas sem natureza reivindicatória caracterizadora da atividade sindical. Referencia o precitado autor:

(...), mesmo com nomes específicos indicando profissões ou atividades econômicas, não visavam propriamente à defesa de seus interesses, tanto que abriam o acesso a seus quadros sociais a elementos estranhos a tais atividades ou profissões. Timidamente nelas se agitara, vez por outra, algum problema que representava uma reivindicação ou um protesto.<sup>130</sup>

A primeira Constituição Republicana, promulgada em 24 de fevereiro de 1891, põe fim à monarquia parlamentar, e teve a denominação de Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.

Estabeleceu no parágrafo 8º do artigo 72 que “A todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas; não podendo intervir a policia, senão para manter a ordem publica”.<sup>131</sup> Em que pese não ter feito referência ou previsão para a criação de associações sindicais constituiu o marco da liberdade de associação, germe do sindicato como organização associativa operária.

Sofreu forte influência norte-americana constituindo-se o Estado brasileiro federal, republicano, presidencialista e liberal. Nesse vetor tratou, mesmo que de forma bastante tímida, dos direitos sociais do trabalhador ao garantir no § 24 do artigo 72 “livre exercício de qualquer profissão moral, intelectual e industrial”.<sup>132</sup> A respeito assinalou Chiarelli:

Na Constituição seguinte, em 1891, elaborada com o advento da República, não se fez referência expressa às entidades sindicais, inspirada que estava tal Carta Magna no pensamento ianque e no positivismo dos teóricos da queda da Monarquia. No entanto, o artigo 72, §8º, dispendo expressamente sobre a liberdade de associação, em última análise era o dispositivo garantidor da possibilidade de arregimentação sindical. Aquela – a liberdade associativa – indiscutível pré-requisito desta última – a sindicalização – via-se assegurada expressamente pelo texto constitucional, abrindo assim perspectivas para estruturação de organizações classistas que, apesar disso, não se mostraram numerosas nesse período. (...) <sup>133</sup>

<sup>130</sup> VIANNA; SÜSSEKIND; MARANHÃO; TEIXEIRA FILHO; *op. cit.*, 1991, p. 967.

<sup>131</sup> Cf. CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. **Constituições do Brasil**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 1986, p. 611.

<sup>132</sup> Cf. CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, *loc. cit.*

<sup>133</sup> CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. **Teoria e prática do sindicalismo brasileiro**. São Paulo: LTr, 1974, p. 51.

Nessa época entraram em vigência os Decretos nº 979/1903 e nº 1637/1907. O primeiro abordou e regulamentou os sindicatos rurais, enquanto o segundo disciplinou os sindicatos urbanos e garantiu a não intervenção do Estado na criação dos sindicatos. Surgiram assim no início do século passado algumas associações, mas que na dicção de Vianna tinham apenas como rótulo a denominação de sindicatos, eis que sem expressão a atividade reivindicatória que lhes é peculiar:

(...), no início do século XX apareceram algumas associações de classe: Sociedade União dos Foguistas (1903), União dos Operários Estivadores (1903), Associação de Resistência dos Cocheiros, Carroceiros e Classes Anexas (1906), União dos Operários em Fábricas de Tecidos (1917) e poucas outras mais.

(...)

Mas, as organizações que surgiram, de sindicato, apenas possuíam o rótulo. Entre os trabalhadores do campo não existia uma base intelectual que lhes assegurasse capacidade para se organizar, e, além disso, estavam economicamente subjugados aos senhores da terra, que não hesitavam em mandar liquidar os que tivessem coragem de reclamar qualquer medida em seu benefício, já que direitos não existiam consagrados em textos de lei.<sup>134</sup>

Em que pese a tênue referência legal aos sindicatos, não havia limitação que importasse na adoção do sistema da unicidade, o que levava ao entendimento da possibilidade da criação de mais de um sindicato representativo da mesma categoria por base territorial. A lei pouco previa a respeito, mesmo porque na prática era incipiente ou quase nula, como visto, a atividade reivindicatória classista.

A partir do golpe de 1930 e a ascensão de Getúlio Vargas ao Governo o quadro mudou, tendo início a fase intervencionista posta em prática por um política trabalhista até então jamais adotada com tal amplitude, mormente no tocante ao direito sindical. Influíram sobremaneira nesta nova fase liderada por Getúlio Vargas alguns fatores que podem assim serem destacados: a preocupação com as agitações e greves que se tornavam cada vez mais frequentes e que geravam prejuízos à economia já combalida pela depressão de 1929, o anarcossindicalismo que se expandia pela atuação de trabalhadores estrangeiros sobre o movimento operário e que estava tomando grandes proporções em decorrência do radicalismo de suas atuações e o surgimento de ideologias políticas como o fascismo italiano que induzia a adoção de posturas radicais do governo em relação a movimentos operários reivindicatórios. Diante dessa realidade destaca Nascimento:

---

<sup>134</sup> VIANNA; SÜSSEKIND; MARANHÃO; TEIXEIRA FILHO, *op. cit.*, 1991, p. 967-968.

(...), o Estado resolveu adotar uma política de substituição da ideologia dos conflitos pela filosofia da integração das classes trabalhistas e empresariais que, para esse fim, seriam organizadas pelo Estado sob a forma de categorias por ele delimitadas segundo um plano denominado *enquadramento sindical*.

Seguindo essa linha, o Estado atribuiu aos sindicatos funções de colaboração com o Poder Público, a partir de um princípio de publicização dos sindicatos para que, controlados pelo Estado, não se atrasasse em lutas entre o capital e o trabalho.<sup>135</sup>

Ainda em 1930, com o objetivo de tornar efetiva a política intervencionista é criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio sob a batuta do então nomeado ministro Lindolfo Collor. Dando continuidade ao projeto, em 1931 foi editada por meio do Decreto nº 19.770 a Lei dos Sindicatos, que estabelecia um sindicalismo apolítico visando a integração entre empregados e empresários. As alterações foram significativas e profundas, marcando sua influência inclusive nos dias atuais. Nascimento assinala essa realidade a partir do Decreto em comento:

Antes, os sindicatos eram pessoas jurídicas de direito privado. Depois, a sua publicização foi manifesta. Antes, os sindicatos eram livremente criados pelos interessados, com administração e estatutos próprios. Depois, sob a custódia do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, concebidos como órgãos de colaboração do governo e com estatutos padronizados, perderam a sua autonomia, dependendo do reconhecimento do Estado, que deles exigia a apresentação de relatórios de sua atividade.

Para melhor consecução desses fins, adotou-se a estrutura do sindicato único em cada base territorial, de modo que ficou comprometida a liberdade de constituição de sindicatos.<sup>136</sup>

Chiarelli, visando denotar a mudança de rumo que tomou o sindicalismo brasileiro a partir do Estado Novo, acrescenta:

O que se viu no acompanhamento das informações históricas, foi um início espontâneo do movimento sindical brasileiro e, posteriormente, a partir de 1930, um corte abrupto realizado por um sistema político autoritário que perdurou por muito tempo. E o corte desnaturou o processo que se desdobrava e ditou um sistema que, como se pode presumir, veio de *cima para baixo*, dos gabinetes para o povo, das autoridades para as categorias. Não houve o movimento efetivo de auto-proteção, ou foi ele morto, ressuscitando um outro ser, outorgado pelo Poder Público, sem o sabor das conquistas e com o artificialismo fácil das ofertas.<sup>137</sup>

Cabe destacar a ressalva feita por Coutinho em relação a considerar a Revolução de 1930 o marco da expansão do direito do trabalho no Brasil. Afirma tratar-se de um erro histórico, indicando como motriz dos primeiros movimentos e conquistas operárias o anarcossindicalismo trazido pelos imigrantes italianos. Cita

<sup>135</sup> NASCIMENTO, *op. cit.*, 1991, p. 61.

<sup>136</sup> *Ibid.*, 1991, p. 63.

<sup>137</sup> CHIARELLI, *op. cit.*, 1974, p. 53.

como exemplos vários episódios havidos no final do século XIX e início do século XX que representaram conquistas dos trabalhadores, denotando que mesmo antes de 1930 já eram articulados. Entre os eventos citados podem-se elencar em 1886 a instalação de empresa em Curitiba que já concedia aos empregados descanso semanal remunerado, férias remuneradas e participação nos lucros e o movimento paredista ocorrido em 1901 entre os ferroviários. Em que pese a crítica lançada à Era Vargas, acaba referida autora atribuindo e reconhecendo a importância para o Direito do Trabalho dessa fase histórica, apontando a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio que passou a fiscalizar e aplicar as leis trabalhistas, concluindo:

É bem verdade que a regulamentação das relações entre capital e trabalho sob o manto de uma legislação protetiva reforçou e legitimou o governo populista de Vargas. A questão social, enquadrada juridicamente, deixou de ser um caso de polícia e alçou à questão do Estado. Não há de se negar, no entanto, o passado reivindicatório da classe trabalhadora, tomando os direitos como meras concessões ou doações estatais ou pessoais de um governante.<sup>138</sup>

A Constituição de 1934, promulgada em 16 de julho daquele ano, teve a denominação de Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil e foi a primeira a tratar de forma efetiva a liberdade sindical, bem como a fazer uso da expressão sindicato. Não implementou qualquer regra acerca de receita sindical, mas previu a autonomia das entidades e o pluralismo,<sup>139</sup> remetendo à lei ordinária sua regulamentação que acabou não acontecendo. Chiarelli registrou a euforia no momento da promulgação da Constituição e também a frustração ao não se tornar efetiva por falta de regulamento que lhe desse vida:

Na Constituição de 1934, a matéria sindical se viu consagrada de maneira taxativa, no artigo 120 e § único, onde se lê que “*Os sindicatos e as associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a lei. A lei assegurará a pluralidade sindical e a completa autonomia sindical*”. Foi um momento de grande euforia no desenvolvimento do sindicalismo brasileiro. Novamente influências européias e aberturas advindas de uma recente

<sup>138</sup> COUTINHO, Aldacy Rachid. A Reforma Trabalhista 'Gattopardesca'. In: MACHADO, Sidney; GUNTHER, Luiz Eduardo (coord). **Reforma trabalhista e sindical: o direito do trabalho em perspectivas**. São Paulo: LTr, 2005, p. 27-28.

<sup>139</sup> A exigência de que o sindicato deveria reunir no mínimo 1/3 dos empregados da mesma profissão no mesmo local fez com que em cada localidade só pudesse existir um número limitado e não um número ilimitado de sindicatos, como seria num sistema genuinamente pluralista. (...) Antecipando-se à Constituição, foi promulgado o Decreto n. 24.694, de 1934, sobre sindicatos profissionais, cujo estudo mostra um quadro no qual não se vislumbra a unicidade sindical compreendida como proibição legal da criação, na mesma base territorial e categoria, de mais de um sindicato, diante da regra, já prevista na Constituição, permitindo a 1/3 dos empregados, da mesma profissão e na mesma localidade, a fundação de uma entidade. Apesar de aprovado dias antes da Constituição, consubstanciou os princípios nela consagrados. (NASCIMENTO, *op. cit.*, 1991, p. 65-66)

modificação política no país – a Revolução de 1930 – levaram o constituinte a atrever-se, por vez primeira, a inscrever a expressão sindicato no texto constitucional. E o fez outorgando, de imediato, à entidade classista elementos básicos de liberdade, como seja, a autonomia completa e a própria pluralidade. Diga-se, em verdade, que não se chegou a medir, na realidade, dos benefícios, virtudes ou inadequações da medida, pela sua duração efêmera e pela sua impossibilidade de chegar à prática, de vez que condicionada, em certos aspectos, à regulamentação legal, esta não chegou a ser editada cortada na sua marcha por alterações na linha política nacional e, especialmente, pelo Golpe de Estado de 1937, que atendia outras diretrizes e diferentes princípios ideológicos.<sup>140</sup>

A referência constitucional aos sindicatos, como no texto acima aludido, não representou mero reconhecimento do Estado como concessão de direitos, mas sim verdadeira intervenção do Estado no setor econômico e social, como já ocorria desde o golpe de 1930 e com o Decreto nº 19.770/31, que antevendo o agravamento da questão social antecipou-se na regulação da atividade sindical de forma a delineá-la sob sua batuta, o que foi observado por Nascimento:

Observe-se, ainda, que não é possível aceitar que foi respeitada a plena autonomia sindical. Houve restrições à liberdade de administração do sindicato, tanto assim que nas assembleias sindicais havia a presença permanente de um delegado do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Não é possível, também, concluir que havia autonomia de organização sindical, quando se sabe que foi elaborado um plano de confederações, segundo o setor de atividade econômica correspondente, especificando o número de confederações e suas respectivas áreas.<sup>141</sup>

Em que pese a manifesta intervenção estatal ainda vigente no campo sindical, a Constituição de 1934, como destaca Jucá, inaugura concretamente o Constitucionalismo Social ao implementar capítulo específico a tratar dos direitos sociais e consagrar princípios laborais de ordem pública.<sup>142</sup>

A Constituição de 1937 retomou as diretrizes de 1931, acabando com a possibilidade de implementação do pluralismo e aumentando a ingerência na ordem sindical. Estabeleceu a possibilidade dos sindicatos imporem contribuições para todos os associados,<sup>143</sup> curiosamente propalando a liberdade de associação profissional ou sindical. Entretanto, somente os sindicatos regularmente reconhecidos pelo Estado teriam o direito de representação legal dos integrantes da categoria, exercendo, em

<sup>140</sup> CHIARELLI, *op. cit.*, 1974, p. 52.

<sup>141</sup> NASCIMENTO, *op. cit.*, 1991, p. 65-66.

<sup>142</sup> JUCÁ, *op. cit.*, 1997, p. 49.

<sup>143</sup> No art. 138 dispunha: “A associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas de Poder Público.”

relação a esses, atribuições delegadas de Poder Público.

O Governo na época, representado por Getúlio Vargas, pretendeu excluir o sindicalismo reivindicatório, proibindo a greve e o *lockout*, ganhando força desde o início do século por meio da adoção de um modelo lastreado no corporativismo italiano e que assim lhe permitisse o controle das atividades sindicais. Chiarelli retrata o regime imposto:

Assim se estabeleceu um esquema sindical todo descrito, prescrito e restrito ao texto legal, sem capacidade criativa e sem possibilidades de variação espontânea. Um sistema normatizado em suas minúcias, onde se inseriu basicamente o princípio da unidade sindical, vedando-se assim, o direito a criação de novas entidades e assegurando-se àquela que recebeu a carta sindical – subscrita e emitida pelo Ministro do Trabalho e Previdência Social – a representação da totalidade da categoria, seja ela econômica ou profissional.<sup>144</sup>

Nesse período de vigência da denominada Constituição “Polaca” foram editados alguns Diplomas em matéria sindical que merecem destaque. O Decreto-lei nº 1.402/39 estabeleceu a possibilidade do sindicato impor contribuições a todos aqueles que participam das profissões ou categorias representadas. O Decreto-lei nº 2.377/40 criou o imposto sindical que era devido por todos aqueles que participavam de uma determinada categoria profissional e econômica, em favor da associação profissional legalmente reconhecida como sindicato representativo da mesma categoria. O valor era o equivalente a um dia de trabalho por ano. O Decreto-lei nº 2.377/40 estabeleceu o sistema de enquadramento sindical.

Todos os Decretos-lei acima mencionados foram absorvidos pela CLT editada em 1943, que na condição de consolidação compilou os Diplomas Legais existentes na época que tratavam de matéria trabalhista. Manteve o sistema da unicidade e do imposto sindical, contribuição compulsoriamente devida aos sindicatos de empregados e patronais.

Sob o manto de promover o processo de redemocratização, em 18 de setembro de 1946 é promulgada nova Constituição, também chamada Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Restaurou o direito de greve, mas não alterou as regras da CLT. Não trouxe assim nenhuma novidade acerca das receitas sindicais e do sistema da unicidade como bem aponta Rozicki.<sup>145</sup> Estabeleceu a liberdade de associação profissional ou sindical, mas manteve a natureza do sindicato de órgão delegado do Poder Público, como pontua Nascimento:

---

<sup>144</sup> CHIARELLI, *op. cit.*, 1974, p. 53.

<sup>145</sup> ROZICKI, Cristiane. **Aspectos da liberdade sindical**. São Paulo: LTr, 1998, p. 163.

Mereceria um destaque a Constituição Federal de 1946, pela nova concepção da greve, passando a ser um direito reconhecido pela Carta Magna, ao contrário da proibição da Constituição de 1937. Porém a organização sindical não foi modificada, nem mesmo a concepção corporativista de sindicato exercente de funções delegadas pelo Poder Público, próprio do intervencionismo e contrário à liberdade sindical que, contraditoriamente, a Constituição proclamava.<sup>146</sup>

A Constituição de 1967, incorporada pela Emenda Constitucional nº 01 de 1969, confirmou as regras já vigentes, ratificando aos sindicatos poderes para arrecadar, na forma da lei, contribuição para custeio da atividade dos órgãos sindicais a fim de executar programas de interesse da categoria.

Entre o período de 1945 e 1964 o movimento reivindicatório operário havia tomado corpo, o que culminou com a criação do CGT-Comando Geral dos Trabalhadores em 1962 que liderou vários movimentos grevistas inclusive com incidentes com as polícias nos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro.<sup>147</sup> As sucessivas paralisações que ocorriam motivou o governo militar a editar a Lei nº 4.330/64 que proibiu o direito de greve.

Com raízes arbitrárias de um golpe militar,<sup>148</sup> em nada alterou a realidade, mantendo o sistema de organização sindical até então vigente e com origem corporativa, bem como reiterou o comando da Lei anti-greve de 1964. Segundo Machaczek:

Essa situação contribuiu para a mobilização das massas em favor das *Diretas Já* em 1984 e da instalação de uma Assembléia Constituinte. Os trabalhadores inconformados com a situação de submissão imposta até então, pleitearam a melhoria das condições de trabalho com a inclusão no novo Projeto de Constituição de diversos direitos sociais. Urgia, pois, a necessidade de mudanças econômicas e sociais para atacar os problemas

<sup>146</sup> NASCIMENTO, *op. cit.*, 1991, p. 71.

<sup>147</sup> (...), no período de 1945 a 64, entretanto, o movimento operário ganhou robustez: - no início dos anos 50 as paralisações atingiram grandes dimensões e foram criadas as comissões de fábrica; - em 53 foi criado o Pacto de Unidade Intersindical, mais tarde transformado no Pacto de unidade e Ação (PUA), que, rompendo com a estrutura sindical oficial, englobou mais de 100 organizações diferentes; - no começo dos anos 60, após várias e imensas manifestações grevistas, é realizado o 3º Congresso Sindical Nacional; - em julho de 1962 é criado o CGT, Comando Geral dos Trabalhadores, que liderou inúmeras greves e provocou a oposição aberta dos altos escalões do exército; - em outubro de 63, o CGT, a CNTI (Central Nacional dos Trabalhadores da Indústria) e o PAC (Pacto de Ação Conjunta) coordenaram um grande movimento que teve muitos incidentes com as polícias estaduais de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. E, nisso, as greves se sucediam com muita rapidez. (ROZICKI, *op. cit.*, 1998, p. 163)

<sup>148</sup> Daí que, justamente no período de crescimento das organizações trabalhistas, as Forças Armadas, que consumam um golpe em 64 que destituiu o presidente João Goulart e atingiu diretamente as atividades sindicais – líderes comprometidos com o CGT entram na clandestinidade, fogem o são presos e torturados devido à forte repressão à liberdade de expressão da classe trabalhadora -, passaram a governar valendo-se dos Atos Institucionais e aprovando uma Constituição em 67 e uma Emenda constitucional em 69, as quais mantiveram previsões sobre os sindicatos idênticas ao texto da Carta de 46. (ROZICKI, *op. cit.*, 1998, p. 164)

de desemprego, da inflação e, principalmente, a violação dos direitos humanos dos cidadãos.<sup>149</sup>

A atual Constituição, denominada Constituição da República Federativa do Brasil, foi promulgada no dia 05 de outubro de 1988 durante a presidência de José Sarney e significou o rompimento com o regime militar autoritário. Instituído um Estado de direito democrático erigiu como princípios fundantes da República a dignidade da pessoa humana, a valorização do trabalho e a livre iniciativa.

Levantando a bandeira da redemocratização atribuiu destaque aos direitos sociais, tratando-os nos Títulos II e VIII. Com relação ao fenômeno da constitucionalização em vista do sentido da inclusão de normas no ambiente da Constituição Federal constata-se certo exagero do Constituinte brasileiro, na medida em que há uma série de regras muito específicas dispostas no capítulo II a tratar dos Direitos Sociais. Valorizou a liberdade de associação e implementou a autonomia sindical em relação ao Poder Público no sentido de viabilizar a administração político-administrativa da entidade pelo próprio sindicato, que deixou de ter a natureza de órgão delegado do Poder Público. No artigo 5º, incisos XVII e XX consagra a liberdade de associação:

Art. 5º (...)  
 XVII – é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;  
 (...)  
 XX – ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

E por sua vez, no artigo 8º, trata da liberdade sindical:

Art. 8º. É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:  
 I- a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;"  
 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;

Sob a ótica da organização sindical, entretanto, manteve o sistema da unicidade e da contribuição sindical obrigatória, o que confronta com a noção de liberdade sindical, mas que prevaleceu em decorrência da posição manifestada por

<sup>149</sup> MACHACZEK, Maria Cristina Cintra. **Liberdade sindical no Brasil:** a Convenção 87 da OIT e a Constituição de 1988. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009, p. 148.

grande parte do movimento sindical. Conforme anotou Russomano:

As boas intenções do constituinte, através do diploma de 5 de outubro de 1988, esbarra, entretanto, em duas normas obsoletas adotadas sob o aguilhão do *lobby* do sindicalismo oficial, que sempre amamentou os *pelegos* do operariado brasileiro, e que estão em frontal desacordo com a *democracia sindical* esboçada no aludido preceito:

- a) unicidade sindical (inciso II);
- b) contribuição sindical (antigo imposto sindical, fonte de sucessivos escândalos) correspondente a um dia de serviço por ano, paga por todos os trabalhadores, associados ou não do sindicato (inciso IV: CLT, arts. 578 e segs.), que não é *imposta*, mas *admitida* pelo Constituinte.<sup>150</sup>

Indene de dúvida a Constituição de 1988 representou um avanço em relação às anteriores, principalmente no que diz respeito às extinções da exigência de autorização Estatal para a criação dos sindicatos e da interferência do Estado na gestão das entidades. Contudo, foi mantido o sistema de unicidade em atenção a manifestos interesses do que Ramos Filho denomina “lobbies sindicais de empregadores e empregados”,<sup>151</sup> em verdadeira demonstração de apego à tradição corporativista, o que também se verificou em relação a contribuição sindical compulsória, dois dos pilares que obstam o princípio da liberdade sindical como preconizado pela OIT e que constituem objeto do presente trabalho.

### 3.3 LIBERDADE SINDICAL NO ÂMBITO INTERNACIONAL

Os postulados liberais advindos da Revolução Francesa e que estabeleceram a não intervenção do Estado nas relações contratuais geraram forte desequilíbrio social, mormente aplicados na relação entre capital e trabalho implementada pelo sistema de produção capitalista peculiar à Revolução Industrial.

O trabalhador era livre para vender sua força de trabalho, mas essa liberdade passou a representar submissão ao empresariado, tendo em vista a grande quantidade de mão de obra excedente gerada, entre outros fatores, pela aplicação de novas tecnologias nos meios de produção como a máquina a vapor, que passaram a substituir o trabalho vivo pelo trabalho morto.

<sup>150</sup> RUSSOMANO, *op. cit.*, 1995, p. 33-34.

<sup>151</sup> RAMOS FILHO, Wilson. Novos sindicatos: desmembramento, registro, representatividade. **Revista LTr: Legislação do Trabalho**, São Paulo, vol. 56, n. 10, p. 1203-1206, out. 1992, p. 1203.

A abundância de desempregados gerou facilidade ao empresariado na contratação de trabalhadores, que passaram a se submeter a condições precárias de trabalho, laborando em jornadas excessivas, ausente condições de higiene e segurança, em troca de salários baixíssimos.

Nesse contexto da Revolução Industrial, em que sequer era permitida a coalizção e organizaçção de grupos reivindicat3rios, que contrariavam os postulados liberais implementados pelo movimento revolucion3rio de 1789, surgiu na primeira metade do s3culo XIX a consci4ncia de que o Estado precisava intervir nas rela7ões de trabalho a fim de garantir direitos m3nimos 3 classe oper3ria, eis que a liberdade de contratar passou a representar opress3o social.

Conforme observado por S3ssekind teve destaque como antecedente hist3rico na ado7ão de normas internacionais de prote7ão do trabalho a atua7ão do empres3rio Robert Owen, que defendeu a implementa7ão de amplas reformas sociais, aplicando-as em sua f3brica de tecido localizada na Esc3cia. Apesar da sua prega7ão ao empresariado ingl3s acerca da necessidade de garantir direitos trabalhistas, o que fazia na condi7ão de membro da “Sociedade Liter3ria e Filos3fica” de Manchester, e que foram divulgadas na sua obra “A New View of Society” publicada em 1813, n3o obteve apoio. As ideias de Owen foram captadas pelo professor e economista franc3s Louis Blanqui, cujo discurso pode ser representado pela indaga7ão por ele lan7ada: “Celebram-se entre pa3ses tratados para matan7a entre homens; por que n3o realiz3-los para preservar a vida humana e torn3-la mais feliz?”.<sup>152</sup>

Teve relev3ncia como marco inicial para a internacionaliza7ão dos direitos dos trabalhadores a “Confer4ncia de Berlim” realizada em 4 de fevereiro de 1890, da qual participaram pa3ses como a Alemanha, 3ustria-Hungria, B3lgica, Dinamarca, Fran7a, Holanda, Inglaterra, It3lia, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Su3cia e Su3a, e cujos temas discutidos foram as condi7ões de trabalho nas minas, o descanso dominical, o trabalho das crian7as, o trabalho dos jovens, o trabalho das mulheres e formas de fiscaliza7ão para cumprimento das medidas adotadas.

Em seguida 3 “Confer4ncia de Berlim”, no ano de 1891, a manifesta7ão da Igreja Cat3lica, por meio da Enc3clica Rerum Novarum publicada pelo Papa Le3o XIII, reafirmou a necessidade da internacionaliza7ão de normas protetivas do trabalhador, consignando que o trabalho deve ser valorizado pela sociedade na condi7ão de fator dignificante da pessoa humana. Nesse vetor conclamou os povos na ado7ão de princ3pios de justi7a social que levassem 3 uni3o fraterna entre oper3rios e patr3es

---

<sup>152</sup> S3SSEKIND, Arnaldo. **Direito internacional do trabalho**. S3o Paulo: LTr, 1983, p. 74-75.

com vistas à elevação das condições moral, física e intelectual da classe trabalhadora. Esse documento da Igreja Católica, que no dia 15 de maio do presente ano completará cento e vinte anos de existência, foi de grande importância à internacionalização de normas protetivas do trabalhador. Defendeu a distribuição da riqueza de forma mais equitativa, a intervenção do Estado no auxílio dos pobres e trabalhadores e principalmente a possibilidade de criação de sindicatos sem a interferência de patrões e do próprio Estado.<sup>153</sup>

A esse momento histórico da internacionalização de normas protetivas dos trabalhadores somaram-se os ideais socialistas que pregavam ao Estado a adoção de soluções aos problemas sociais. Nesse intuito, em 1918 foi editada a “Declaração Soviética do Povo Trabalhador Explorado”. A Constituição da República Soviética previa a soberania do povo trabalhador com a abolição da propriedade privada da terra e a estatização dos meios de produção.

Impende consignar, a Igreja Católica, em que pese a influência do movimento socialista em prol dos trabalhadores, não compactuava com seus ideais. A

---

<sup>153</sup> Segundo o texto da Encíclica “Rerum Novarum” “**As associações operárias católicas.** 32. Certamente em nenhuma outra época se viu tão grande multiplicidade de associações de todo o gênero, principalmente de associações operárias. (...) Neste estado de coisas, os operários cristãos não têm remédio senão escolher entre estes dois partidos: ou darem os seus nomes a sociedades de que a religião tem tudo a temer, ou organizarem-se eles próprios e unirem as suas forças para poderem sacudir denodadamente um jugo tão injusto e tão intolerável. Haverá homens, verdadeiramente empenhados em arrancar o supremo bem da humanidade a um perigo iminente, que possam ter a menor dúvida de que é necessário optar por esse último partido? (...) É a nossos olhos feliz prognóstico para o futuro, e esperamos destas corporações os mais benéficos frutos, conquanto que continuem a desenvolver-se e que a prudência presida à sua organização. Proteja o Estado estas sociedades fundadas segundo o direito; mas não se intrometa no seu governo interior e não toque nas molas íntimas que lhes dão vida; pois o movimento vital procede essencialmente dum princípio interno, e extingue-se facilmente sob a ação duma causa externa. **Disciplina e finalidade destas associações.** 33. Precisam evidentemente estas corporações, para que nelas haja unidade de ação e acordo de vontades, duma sábia e prudente disciplina. Se, pois, como é certo, os cidadãos são livres de se associarem, devem sê-lo igualmente de se dotarem com os estatutos e regulamentos que lhes pareçam mais apropriados ao fim que visam. Quais devem ser estes estatutos e regulamentos? Não cremos que se possam dar regras certas e precisas para lhes determinar os pormenores; tudo depende do gênio de cada nação, das tentativas feitas e da experiência adquirida, do gênero de trabalho, da expansão do comércio e doutras circunstâncias de coisas e de tempos que se devem pesar com ponderação. Tudo quanto se pode dizer em geral é que se deve tomar como regra universal e constante o organizar e governar por tal forma as cooperações que proporcionem a cada um dos seus membros os meios aptos para lhes fazerem atingir, pelo caminho mais cômodo e mais curto, o fim que eles se propõem, e que consiste no maior aumento possível dos bens do corpo, do espírito e da fortuna. **Convite para os operários católicos se associarem.** 34. É necessário ainda prover de modo especial a que em nenhum tempo falte trabalho ao operário; e que haja um fundo de reserva destinado a fazer face, não somente aos acidentes súbitos e fortuitos inseparáveis do trabalho industrial, mas ainda à doença, à velhice e aos reveses da fortuna. (Disponível em: <[http://www.vatican.va/holy\\_father/leo\\_xiii/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum\\_po.html](http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_po.html)>. Acesso em: 13 jan. 2011.

divergência entre catolicismo e socialismo pode ser ilustrada pelas palavras de Jacques:

Enquanto a política social marxista colima a supremacia do proletariado pela eliminação da burguesia, a política social cristã tem em vista a reabilitação do proletariado pela concórdia com a burguesia, buscando o equilíbrio entre elas e, se possível, o nivelamento como classes. A verdade é que essas duas doutrinas influíram, e, ainda hoje, influem, de modo decisivo, na estruturação política e social dos Estados que surgiram da primeira guerra mundial.<sup>154</sup>

Em junho de 1906, da “Conferência de Berna” realizada na Suíça resultaram trabalhos com o objetivo de unificar aos países direitos básicos à classe trabalhadora, que culminaram na elaboração das duas primeiras convenções internacionais. Uma determinou a proibição do trabalho noturno das mulheres na indústria; a outra estabeleceu restrições à utilização de “fósforo branco” na indústria de ceras e fósforos. Foram aprovadas por unanimidade, mas assinadas por apenas sete países: Alemanha, Dinamarca, França, Holanda, Itália, Luxemburgo e Suíça.

Em janeiro de 1919, após o término da Primeira Guerra, foi instalada a “Conferência da Paz”. Além de ter tratado dos termos finais do conflito, dispôs acerca da criação de uma Comissão de Legislação Internacional do Trabalho com a finalidade de realizar estudos a fim de estabelecer um regramento internacional que incidisse de forma permanente, com vista à uniformização de medidas para a melhoria das condições de trabalho, e assim um conjunto de princípios norteadores da política dos países membros da Sociedade das Nações. Das sessões realizadas pela “Conferência da Paz” resultou o “Tratado de Versailles”, que na Parte XIII estabeleceu o dever dos países membros da Sociedade das Nações assegurarem o livre direito de associação dos trabalhadores e patrões, além de criar a Organização Internacional do Trabalho.

Antes da assinatura do “Tratado de Versailles” em Paris, ocorrida em junho de 1919, cabe ressaltar a realização da “Conferência Sindical Internacional” em Berna na Suíça, ainda em fevereiro do mesmo ano, que resultou na aprovação da “Carta do Trabalho”. Participaram organizações sindicais da Alemanha, Áustria, Boêmia, Bulgária, Canadá, Dinamarca, Espanha, França, Grécia, Holanda, Hungria, Inglaterra, Itália, Noruega, Suécia e Suíça. Entre as medidas preconizadas figuraram a limitação da jornada de trabalho em oito horas, a proibição do trabalho noturno das mulheres e menores, a concessão de repouso semanal, a fixação de salários mínimos, a adoção de medidas de higiene e segurança nos ambientes de trabalho, a contratação de

---

<sup>154</sup> JACQUES, Paulino. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 1958, 412.

seguros contra desemprego e acidentes de trabalho, a igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros e a liberdade sindical.

Como explica Sússekind, a “Organização Internacional do Trabalho” (OIT) foi instituída em caráter permanente vinculada à Sociedade das Nações, e deveria comportar, tal qual na atualidade comporta, três órgãos: Conferência Internacional do Trabalho (Assembleia Geral), Conselho de Administração (direção colegiada) e Repartição (secretaria). O Conselho e a Conferência seriam integradas de representantes governamentais, patronais e de trabalhadores, na proporção de dois para os primeiros e um para cada um dos demais, estabelecendo-se igual número de representantes oficiais e das classes produtoras. Incumbia à Conferência aprovar projetos de Convenções e Recomendações, sujeitos à ratificação posterior de cada país.<sup>155</sup>

Atentando à importância da presença de delegados sindicais na “Conferência de Paz” à consecução do “Tratado de Versalhes”, Catharino observa:

Parece indubitável que a presença de delegados sindicais na “Conferência da Paz”, de 1919, muito concorreu para a inclusão da liberdade sindical no correspondente Tratado, entre “métodos e princípios” considerados “de importância e especial e urgente”. Mas, da liberdade sindical individual: “direito de associação..., *tanto para operários como para patrões*”, significativamente. Restritamente, para “operários industriais”, como está na cabeça do artigo, e para “patrões”, com evidente preocupação de manter paridade, simetria ou igualdade, sob influência do individualismo então imperante.<sup>156</sup>

A sede escolhida para a instalação da OIT, e que permanece até os dias atuais, foi Genebra na Suíça, tendo sido escolhido como diretor o francês Albert Thomas. Teve nascedouro assim um novo ramo da ciência jurídica, denominada Direito Internacional do Trabalho, bem como a OIT, como parte integrante da Sociedade das Nações, para difundir mundialmente suas normas. Sússekind anotou o significado desse ramo do Direito:

A expressão “Direito Internacional do Trabalho” (DIT) vem sendo empregada cada vez mais, para identificar o capítulo do Direito Internacional Público que trata da proteção do trabalhador, seja como parte de um contrato de trabalho, seja como ser humano, com a finalidade de:

- a) universalizar os princípios da justiça social e, na medida do possível, uniformizar as correspondentes normas jurídicas;
- b) estudar as questões conexas, das quais depende a consecução desses ideais;

<sup>155</sup> SÚSSEKIND, *op. cit.*, 1983, p. 91.

<sup>156</sup> CATHARINO, José Martins. **Tratado elementar de direito sindical**: doutrina, legislação. LTr, 1977, p. 81.

c) incrementar a cooperação internacional visando à melhoria das condições de vida do trabalhador à harmonia entre o desenvolvimento técnico-econômico e o progresso social.<sup>157</sup>

Difundido a partir do “Tratado da Paz” o Direito Internacional do Trabalho atualmente não se ocupa apenas das condições de trabalho do operariado, mas ganhou amplitude abrangendo normas sobre direitos humanos relacionados com o trabalho, como a política de empregos, a seguridade social, o combate ao desemprego e ao subemprego, a educação do trabalhador para incrementar sua participação no processo de desenvolvimento socioeconômico e a melhoria do ambiente do trabalho. A criação da OIT implicou no fim de uma época em que o Direito Internacional ficava restrito ao ajuste entre Estados específicos, passando suas disposições a ficarem acima dos interesses exclusivos dos Estados contratantes, voltando-se à garantia dos direitos do ser humano, e implicando na ruptura do conceito de soberania nacional absoluta. Segundo Piovesan:

Prenuncia-se o fim da era em que a forma pela qual o Estado tratava seus nacionais era concebida como um problema de jurisdição doméstica, restrito ao domínio reservado do Estado, decorrência de sua soberania, autonomia e liberdade. Aos poucos, emerge a ideia de que o indivíduo é não apenas objeto, mas também sujeito de Direito Internacional. A partir dessa perspectiva, começa a se consolidar a capacidade processual internacional dos indivíduos, bem como a concepção de que os direitos humanos não mais se limitam à exclusiva jurisdição doméstica, mas constituem matéria de legítimo interesse internacional.<sup>158</sup>

A criação da OIT representou um dos primeiros marcos do processo de internacionalização dos direitos humanos. Afirmando a importância da OIT à promoção de padrões globais de condições de trabalho e bem-estar, Piovesan assinalou a evolução da Instituição referida:

Sessenta anos após a sua criação, a Organização já contava com mais de uma centena de Convenções internacionais promulgadas, as quais Estados-partes passavam a aderir, comprometendo-se a assegurar um padrão justo e digno nas condições de trabalho.<sup>159</sup>

Entretanto, com o início da Segunda Guerra (1939-1945) as atividades da OIT ficaram praticamente suspensas. Em 1941, reconhecendo o valor social da OIT perante a Conferência Internacional do Trabalho, o então Presidente Roosevelt dos

<sup>157</sup> SÜSSEKIND, *op. cit.*, 1983, p. 17.

<sup>158</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 120-121.

<sup>159</sup> *Ibid.*, 2010, p. 117.

Estados Unidos da América, como assevera Sússekind, enfatizou a necessidade de permanência desse órgão a fim de desempenhar um papel essencial na criação de um sistema internacional estável de justiça social, para todos os povos do mundo inteiro.<sup>160</sup>

Na cidade de Filadélfia, em 1944, buscando reafirmar sua existência e ampliar seu foco de atuação, a OIT reunida na 26ª Conferência aprovou uma Declaração referente aos seus fins e objetivos e que foi denominada de “Declaração de Filadélfia”. Esse documento, que foi incorporado à Constituição da OIT, açambarcou e ampliou os princípios estabelecidos no “Tratado de Versailles”, enfatizando a necessidade de cooperação internacional para a realização da segurança social dos seres humanos e atribuindo a tarefa de fomentar programas de cooperação técnica para promover o bem-estar da humanidade.

Logo após o término da Guerra, em junho de 1945, em Conferência realizada na cidade americana de São Francisco, foi concretizada a criação da ONU e aprovada a “Carta das Nações Unidas”, corroborando o pronunciamento do Presidente Roosevelt ao reafirmar a necessidade em se manter as atividades da OIT, assim referindo-se Sússekind: “Estava aberta a porta para a vinculação da OIT à ONU e, conseqüentemente, sua sobrevivência como instituição especializada para as questões atinentes à regulamentação internacional do trabalho e problemas conexos”.<sup>161</sup>

Em 1947 a sede da OIT, que havia se deslocado para Montreal no Canadá em decorrência da deflagração do conflito, retornou a Genebra na Suíça. A partir da “Conferência de São Francisco”, as atividades da OIT que antes se limitavam à regulamentação das condições de trabalho e seguridade social, passaram a abarcar a elaboração de programas universais de política social a serem aplicados paulatinamente por meio de diversas convenções contendo princípios gerais norteados pela garantia dos direitos humanos fundamentais do trabalhador.

Estava resguardada a sobrevivência da OIT, órgão integrante da ONU como uma de suas agências especializadas, e com natureza de pessoa jurídica de direito público internacional, dotada de independência para a realização de seus misteres, constituída por Estados que assumiram o compromisso de observar as normas constitucionais da entidade e das convenções que porventura ratificassem.

---

<sup>160</sup> SÚSSEKIND, *op. cit.*, 1983, p. 96.

<sup>161</sup> *Ibid.*, 1983, p. 98.

Em junho de 1998, reunida em Genebra, na 86ª Conferência Internacional do Trabalho, a OIT editou a “Declaração sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento”. Reafirmou o compromisso universal de respeitar, promover e concretizar os princípios refletidos nas Convenções da OIT, dispondo aos Estados-membros:

(...)

1. Lembra

- a) ao incorporar-se livremente à OIT, todos os Membros aceitaram os princípios e os direitos enunciados em sua Constituição e na Declaração de Filadélfia, e se comprometeram a esforçar-se para atingir os objetivos gerais da Organização com o melhor de seus recursos e de acordo com suas condições específicas;
- b) que esses princípios e direitos se expressam e desenvolvem na forma de direitos e obrigações específicos em Convenções reconhecidas como fundamentais dentro e fora da Organização.

Em seguida, referida Declaração, faz menção aos Estados-membros da OIT, mesmo àqueles que não tenham ratificado as suas Convenções, no sentido de assumirem o compromisso de respeitar, promover e tornar realidade, de boa-fé e de conformidade com a Constituição do órgão referido, os princípios pertinentes aos direitos fundamentais, quais sejam:

- a) a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;
- b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório;
- c) a efetiva abolição do trabalho infantil; e
- d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.

O Brasil, como Estado-membro da OIT, independentemente de ratificação das Convenções da OIT, tem o compromisso de tornar efetivos os princípios acima elencados, entre eles o da liberdade sindical.

Entre maio e junho de 2008, reunidos em Genebra representantes dos governos, dos trabalhadores e empregadores, na 97ª Conferência Internacional do Trabalho da OIT foi aprovada a “Declaração sobre a Justiça Social para uma Globalização Equitativa”, com o intuito de reforçar a “Declaração de Princípios” de 1998.

Em face das questões sociais no contexto da globalização, essa Declaração demonstra a preocupação em revelar no âmbito mundial os fatores que contribuem para acentuar as desigualdades sociais. Reforçou aos Estados-membros a necessidade de promoverem a política normativa da OIT como pedra angular de suas atividades, entre elas, e como mencionada de forma expressa no item “IV” da referida

Declaração, a liberdade de associação e sindical, indispensável à transformação do desenvolvimento econômico em progresso social e o progresso social em desenvolvimento econômico. Menciona, ainda, a necessidade do apoio da OIT à atividade dos Estados-membros, bem como das organizações representativas de empregados e empregadores, para viabilizar a implantação de políticas sociais que tornem concretas as diretrizes da OIT.

Todos os documentos acima mencionados, e que refletem a posição da OIT recomendada internacionalmente, fazem alusão à liberdade sindical como um dos seus pilares à implantação de uma ordem internacional, que do ponto de vista político, jurídico e social viabilize o desenvolvimento e assim o bem-estar, a justiça, a liberdade e a igualdade a toda a humanidade. A globalização dentro das diferenças de recursos econômicos entre os diversos países acarreta sensível desnível social, separando o mundo em países desenvolvidos e não desenvolvidos. Nesse sentido observou Sússekind que a ordem econômica internacional é a causa básica desse desequilíbrio, como reiteradamente apontada por organismos internacionais, congressos e estudiosos, o que inquestionavelmente dificulta a ação normativa da OIT, que deve ser adaptar às mais variadas diferenças.<sup>162</sup>

Entre as diversas Convenções editadas pela OIT, a de nº 87, no vetor espargido pelos diversos documentos internacionais acima analisados, trata largamente das questões que envolvem a liberdade sindical, entre elas a possibilidade de adoção do sistema do pluralismo sindical e da contribuição não obrigatória por parte de trabalhadores e empregadores. Contudo, e em que pese constituir Estado-membro da OIT, o Brasil não ratificou referido instrumento, adotando critérios de organização sindical que contrariam seus preceitos, o que será adiante detidamente abordado.

---

<sup>162</sup> SÜSSEKIND, *op. cit.*, 1983, p. 26-28.

#### 4 DIREITO FUNDAMENTAL À LIBERDADE SINDICAL

A expressão “direitos fundamentais” pode ser analisada sob dois pontos de vista distintos. Na sua acepção formal implica nos direitos e garantias expressamente elencados no texto da constituição, desta recebendo um *status* mais elevado de garantia e de difícil alteração. Sob a ótica material os direitos fundamentais variam de época para época e de lugar para lugar, segundo os valores e princípios enaltecidos pela Constituição, significando, conforme Silva:

(...), *no nível do direito positivo*, aquelas prerrogativas a instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas. No qualificativo *fundamentais* acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes nem mesmo sobrevive; *fundamentais do homem* no sentido de que a todos, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados.<sup>163</sup>

Os direitos fundamentais são direitos básicos, jungidos à condição de dignidade da vida humana e que estão vinculados essencialmente à noção de liberdade. Relevante mencionar a ressalva feita por Piovesan, no sentido de que a liberdade, quando não assegurado o direito à igualdade, tem seu conteúdo esvaziado.<sup>164</sup> Incumbe ao Estado, por meio da atividade legislativa, zelar para que a liberdade não represente opressão do mais forte sobre o mais fraco, garantindo a igualdade.

Tradicionalmente os direitos fundamentais são classificados em gerações com base em uma sequência de manifestações históricas. A primeira geração corresponde no constitucionalismo ocidental à expressão do direito de liberdade sob a titularidade do indivíduo, e por este exercido em face do Estado, caracterizando a separação entre indivíduo e Estado. Conforme Bonavides, “(...), traduzem-se como faculdades ou atributos da pessoa e ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico; enfim, são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado”.<sup>165</sup> São direitos que valorizam o homem individualmente considerado e encontram sua origem na Revolução de 1789, traduzidos nos textos constitucionais como direitos civis e políticos. Como observa Gomes:

---

<sup>163</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 178.

<sup>164</sup> PIOVESAN, *op. cit.*, 2010, p. 146.

<sup>165</sup> BONAVIDES, *op. cit.*, 2006, p. 563-564.

Com a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, aliada àquela americana de 1776, os direitos fundamentais reduziam-se aos de liberdade, segurança e propriedade, complementados pela resistência à opressão. Na verdade, esses surgem como reação aos excessos do regime absolutista com a pretensão de se imporem controles e limites à abusiva atuação do Estado. Destarte, o primado da liberdade consistia na não-atuação estatal, e a igualdade cingia-se apenas à concepção formal.<sup>166</sup>

A segunda geração de direitos fundamentais decorre das consequências do liberalismo fruto dos direitos de primeira geração. São os direitos sociais, ou mais amplamente como observa Bonavides, os direitos sociais, culturais e econômicos, bem como os direitos coletivos, inseridos nos textos constitucionais como reação antiliberal manifestada no século XX, com vistas à preservação da igualdade.<sup>167</sup> Tem sua origem nos resultados da Revolução Industrial, que importaram em situações calamitosas aos trabalhadores, contexto no qual emerge a necessidade de liberdade sindical à concretização dos direitos das coletividades de trabalhadores. Referindo-se aos direitos sociais como “direitos de fronteira”, que seriam aqueles que não se situam na divisão clássica entre direito público e privado, Loguercio assevera:

Há, ainda, direitos de fronteira, que enlaçam o Homem nas suas várias dimensões quando colocado em perspectiva de sociabilidade. Dentre esses direitos, encontram-se os chamados “direitos sociais” e também a liberdade sindical que se afigura como um direito fundamental de expressão coletiva.<sup>168</sup>

Afirmando a importância do reconhecimento dos direitos sociais, Bonavides ressalta que tão importante quanto resguardar a liberdade individual, é proteger a instituição que representa uma realidade muito mais rica e voltada à participação que aquela estampada no quadro tradicional do individualismo, expressando:

Os direitos sociais fizeram nascer a consciência de que tão importante quanto salvaguardar o indivíduo, conforme ocorreria na concepção clássica dos direitos de liberdade, era proteger a instituição, uma realidade social muito mais rica e aberta à participação criativa e à valorização da personalidade que o quadro tradicional da solidão individualista, onde se formara o culto liberal do homem abstrato e insulado, sem a densidade dos valores existenciais, aqueles que unicamente o social proporciona em toda a plenitude.<sup>169</sup>

<sup>166</sup> GOMES, Dinaura Godinho Pimentel. **Direito do trabalho e dignidade da pessoa humana, no contexto da globalização econômica**. São Paulo: LTr, 2005, p.41.

<sup>167</sup> BONAVIDES, *op. cit.*, 2006, p. 564.

<sup>168</sup> LOGUERCIO, José Eymard. **Pluralidade sindical: da legalidade à legitimidade no sistema sindical brasileiro**. São Paulo, LTr, 2000, p. 115.

<sup>169</sup> BONAVIDES, *op. cit.*, 2006, p. 565.

O surgimento dos direitos fundamentais de segunda geração representou o nascimento de um novo conceito de liberdade que deveria ser materializada na igualdade, vinculada a critérios definidos em lei, tendo no Estado seu agente principal, ou, nas palavras do autor acima referido:

Se na fase da primeira geração os direitos fundamentais consistiam essencialmente no estabelecimento das garantias fundamentais da liberdade, a partir da segunda geração tais direitos passaram a compreender, além daquelas garantias, também os critérios objetivos de valores, bem como os princípios básicos que animam a lei maior, projetando-lhe a unidade e fazendo a congruência fundamental de suas regras.<sup>170</sup>

Nessa visão dos direitos fundamentais o direito de abstenção do Estado transmuda-se em direito à atuação positiva deste a fim de preservar a igualdade por meio de prestações de natureza social. A partir daí, os textos constitucionais, como ressalta Gomes, além de abordarem os direitos fundamentais como direitos civis e políticos, também passaram a contemplar a categoria de direitos econômicos, sociais e culturais, entre os quais se podem enumerar o direito ao trabalho, à saúde, à moradia, à educação, à cultura e ao lazer.<sup>171</sup>

Os direitos fundamentais de terceira geração têm origem da consciência da existência de países desenvolvidos e subdesenvolvidos, e da necessidade de adoção de uma dimensão dos direitos fundamentais calcada na fraternidade, que posteriormente evoluiu à noção de solidariedade. Surgiram das discussões relativas ao desenvolvimento, à paz e ao meio ambiente, que se acentuaram na segunda metade do século XX, caracterizados por um alto teor de humanismo e universalidade. Gomes anotou a mencionada evolução dos direitos fundamentais:

Como a vida é dinâmica, sempre novos desafios vêm sendo fomentados pela tomada de consciência do mundo, integrado por nações desenvolvidas e subdesenvolvidas, da deterioração da qualidade de vida humana, o que tem levado a se considerar que a referência individual já não tem sido suficiente para atender às necessidades plenas do *homem*, razão por que, já a partir do final da década de 1970, muito se propugna pelo alargamento da proteção dos direitos humanos, para alcançar aqueles que se assentam sobre a *fraternidade*, considerados direitos de solidariedade.<sup>172</sup>

Com relação ao enquadramento dos direitos fundamentais em gerações, como acima abordadas, impõe-se assinalar a ressalva feita por Piovesan, no sentido de que esse critério metodológico que classifica os direitos humanos em gerações,

---

<sup>170</sup> BONAVIDES, *op. cit.*, 2006, p. 568.

<sup>171</sup> GOMES, *op. cit.*, 2005, p. 42.

<sup>172</sup> *Ibid.*, 2005, p. 43.

compartilha-se do entendimento de que uma geração de direitos não substitui a outra, posto que são inter-relacionadas. Demonstra-se equivocada a visão da sucessão “geracional” de direitos, tendo em vista que lhe é ínsita a ideia de expansão, cumulação e fortalecimento dos direitos humanos, todos essencialmente complementares e em constante dinâmica de interação. Os direitos humanos se apresentam como um todo indivisível, revelando-se esvaziado o direito à liberdade quando não assegurado o direito à igualdade e vice-versa.<sup>173</sup>

O título II da Constituição Federal de 1988 trata acerca dos “Direitos e Garantias Fundamentais”, dedicando o Capítulo II aos “Direitos Sociais”, o que faz entre os artigos 7º e 11. Nesse ambiente é tratada a liberdade de associação profissional, reservado ao tema o art. 8º e seus incisos. O direito à liberdade sindical, indene de dúvida, foi contemplado pela ordem constitucional como direito fundamental.

E os direitos sociais, como direitos fundamentais que são, têm por fim assegurar as garantias mínimas do trabalhador como pessoa humana, que segundo Asbjorn Eide:

O termo “direitos sociais”, por vezes chamado “direitos econômico-sociais”, refere-se a direitos cujo objetivo é proteger e avançar no exercício das necessidades humanas básicas e assegurar condições materiais para uma vida com dignidade. O fundamento deste direito no Direito dos Direitos Humanos encontra-se na Declaração Universal de Direitos Humanos, que no artigo 22 enuncia: “Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade.”<sup>174</sup>

A liberdade sindical se revela como fator essencial na realização da dignidade e dos direitos do trabalhador. Constitui um conjunto de garantias jurídicas que viabilizam a atividade sindical. A liberdade sindical não tem um aspecto único, mas compreende a prerrogativa dos indivíduos de criarem a entidade, aderirem a ela, não aderirem ou ainda desligarem-se. Além das faculdades mencionadas, enfeixa o poder-dever do sindicato em representar a classe de trabalhadores ou empregadores que o constituíram, estabelecer a organização da instituição, gerir as atividades internas e estabelecer as relações e negociações com a entidade de classe correspondente. Essa liberdade também apresenta o aspecto relativo à independência

<sup>173</sup> PIOVESAN, *op. cit.*, 2010, p. 146.

<sup>174</sup> EIDE, Asbjorn. Social Rights, In: Rhona K. M. Smith; Christien van den Anker. The Essentials of Human Rights. Londres: Hodder Arnold, 2005, p. 234, apud PIOVESAN, Flávia. Direito ao Trabalho e a Proteção dos Direitos Sociais nos Planos Internacional e Constitucional. In: PIOVESAN, Flávia; CARVALHO, Luciana Paula Vaz de (coords). **Direitos Humanos e Direito do Trabalho**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 8.

em face dos órgãos estatais e de qualquer outra entidade, seja de empregadores ou mesmo de trabalhadores, ressalvados os limites legais como assinalado por Rodriguez:

(...), é possível dizer que a liberdade sindical é o espaço para a ação sindical recortado pelas normas jurídicas e determinado por sua imunidade em relação à vontade do Estado, empregadores e quaisquer outros entes, e pelos poderes-deveres que está constringido a exercer em favor dos interesses da categoria, observados os limites constitucionais e aqueles decorrentes da colisão com outros direitos fundamentais.<sup>175</sup>

Reunida na cidade de Filadélfia em 1944, na Vigésima Sexta Conferência Geral, a OIT editou a “Declaração de seus Fins e Objetivos”,<sup>176</sup> incorporando à sua Constituição o texto da “Declaração de Filadélfia”. Asseverando que o trabalho não se trata de uma mercadoria, consagra a liberdade de expressão e associação como condição indispensável para um progresso constante. Esse progresso expresso no texto da Declaração converge com a noção de desenvolvimento contido na própria “Declaração de Filadélfia”, na medida em que atribuiu à OIT a obrigação de incentivar os Estados na adoção de programas sociais, políticos e econômicos que visem o alcance do pleno emprego e contribuam para a elevação dos níveis de vida, combatendo o desemprego e assegurando salários que propiciem uma vida com dignidade. Os objetivos da OIT que revelam a preocupação com o desenvolvimento foram observados por Machaczek:

(...) buscar a defesa dos direitos humanos, a paz e harmonia entre os povos, a justiça social e melhores e mais justas condições de trabalho através da implementação de normas internacionais a serem adotadas pelos países-membros, através do diálogo entre os atores sociais que participam

<sup>175</sup> RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Dogmática da liberdade sindical**: direito, política, globalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 475.

<sup>176</sup> “Declaração Relativa aos Fins e Objectivos da Organização Internacional do Trabalho. A Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, reunida em Filadélfia na sua vigésima sexta sessão, adopta, neste décimo dia de Maio de 1944, a presente Declaração dos fins e objectivos da Organização Internacional do Trabalho, bem como dos princípios nos quais se deveria inspirar a política dos seus Membros. I) A Conferência afirma novamente os princípios fundamentais sobre os quais se funda a Organização, isto é: a) o trabalho não é uma mercadoria; b) a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável para o progresso constante; c) a pobreza, onde quer que exista, constitui um perigo para a prosperidade de todos; d) a luta contra a necessidade deve ser conduzida com uma energia inesgotável por cada nação e através de um esforço internacional contínuo e organizado pelo qual os representantes dos trabalhadores e dos empregadores, colaborando em pé de igualdade com os dos Governos, participem em discussões livres e em decisões de carácter democrático tendo em vista promover o bem comum.” Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/constitucao.pdf>>. Acesso em: 12. dez. 2011.

efetivamente das relações entre trabalho e sociedade, quais sejam, empregados, governo e empregadores.<sup>177</sup>

Na busca pela realização de seus objetivos e no exercício de sua função normativa, reunidos os Estados-membros na Conferência realizada em 1948 em São Francisco, Estados Unidos da América, promulgou a OIT a Convenção nº 87 que trata da liberdade sindical, constituindo o documento supranacional mais relevante sobre o tema.

O art. 2º estabelece que trabalhadores e entidades patronais têm o direito, sem necessidade de autorização prévia, de constituírem organizações da sua escolha, assim como o de se filiarem a essas organizações. Não faz a referida disposição qualquer limitação em relação ao número de sindicatos que podem ser criados, viabilizando o sistema do pluralismo sindical.<sup>178</sup> Cabe observar que a Convenção nº 87 não impõe o pluralismo, mas coloca ao alcance dos interessados a possibilidade de adotá-lo. Conforme Machaczek, referindo-se à mencionada Convenção:

(...), foi decidida a adoção da liberdade sindical sem nenhuma distinção entre trabalhadores e empregadores, ou seja, versava sobre o princípio do pluralismo sindical. Não se trata de imposição do pluralismo, mas da garantia de que ele possa ter lugar a partir da ação livre dos grupos que devem ter o direito de criar organizações de diversos tipos e âmbitos de representação. (...) O que deve ser observado é o conjunto socioeconômico de cada local, associado ao interesse das partes, o que irá, na prática, determinar o número de sindicatos, e não a lei.<sup>179</sup>

O dispositivo referido também estabelece a liberdade sindical individual no sentido de trabalhadores e empregadores disporem da prerrogativa de se filiar ou não aos sindicatos, bem assim o direito de se desligarem na medida de suas vontades, afirmando a liberdade de escolha de cada indivíduo. Nesse vetor aderiu a Constituição brasileira, na medida em que dispõe no inciso V do art. 8º que ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato.

Por sua vez o art. 3º da Convenção nº 87 prescreve que as organizações de trabalhadores e de entidades patronais têm o direito de elaborar os seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente os seus representantes, organizar a sua gestão e a sua atividade e formular o seu programa de ação, sem qualquer intervenção das autoridades públicas.

---

<sup>177</sup> MACHACZEK, Maria Cristina Cintra. A liberdade sindical como concretização dos direitos da pessoa humana do trabalhador. In: PIOVESAN, Flávia (coord.); CARVALHO, Luciana Paula Vaz de (coord.). **Direitos humanos e direito do trabalho**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 279.

<sup>178</sup> O pluralismo sindical se caracteriza pela possibilidade de criação de mais de um sindicato que representa determinada categoria ou profissão na mesma base territorial.

<sup>179</sup> MACHACZEK, *op. cit.*, 2010, p. 298.

O Estado não poderá interferir na criação, desenvolvimento e extinção dos sindicatos, ficando a cargo destes a sua organização e gestão, consagrando a liberdade sindical coletiva ao reconhecer a autonomia das entidades. Restou assegurado o direito de criarem seus próprios estatutos e regramentos internos que, entretanto, deverão respeitar os limites legais a não visarem finalidade extrassindical.

Ao referir-se à Convenção nº 87 da OIT, Oliveira Neto realça a importância da liberdade sindical como direito fundamental do trabalhador:

A Constituição da Organização Internacional do Trabalho – OIT, em seu preâmbulo, faz menção expressa à defesa da liberdade sindical. Efetivamente, a liberdade sindical passa a ser compreendida como pressuposto básico dos direitos humanos e da democracia após o período Pós-Guerra, mas precisamente em 1948, quando a OIT editou sua Convenção nº 87 com o objetivo de tutelar a liberdade sindical. Sem dúvida alguma, dentre os diversos instrumentos de direito internacionais, a Convenção nº 87 da OIT é o mais significativo ao tratar da liberdade sindical, cumprindo o importante papel de atuar como diretriz para os ordenamentos nacionais a respeito do tema.<sup>180</sup>

A Convenção nº 87 foi encaminhada ao Congresso Nacional brasileiro em 1949, tendo sido aprovada pela Câmara dos Deputados em 1984. Contudo, permanece até os dias de hoje na Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal. Mesmo se aprovada nessa casa ainda dependeria de sanção do Executivo. Essa convenção ainda não foi ratificada pelo Brasil por esbarrar na legislação nacional, que atualmente é representada pela Constituição Federal de 1988 que consagra a unicidade sindical no inciso II do art. 8º, não sendo possível a criação de mais de um sindicato na mesma base territorial, bem assim a contribuição sindical compulsória prevista no inciso IV do dispositivo citado. Tratando da sindicalização livre e dos predicados emanados da OIT a respeito, Magano observa:

(...), o Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT já decidiu que, apesar do interesse dos trabalhadores de evitar que se multipliquem as organizações sindicais, a unidade do movimento sindical não deve ser imposta mediante intervenção do Estado pela via legislativa. Por aí se vê, que o sistema sindical brasileiro, dominado pelo princípio da unidade sindical, imposto por lei, encontra-se bastante afastado dos parâmetros dentro dos quais se define a liberdade sindical.<sup>181</sup>

Em que pese a liberdade sindical ter sido contemplada no âmbito da Constituição Federal de 1988 com o *status* de direito fundamental, carece da adoção do pluralismo, o que contraria a noção de liberdade sindical estampada na Convenção

---

<sup>180</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 66.

<sup>181</sup> MAGANO, *op. cit.*, 1982, p. 57.

nº 87. Cabe ao legislador constitucional realizar as reformas que viabilizem o conceito de efetiva liberdade sindical como preconizado pela OIT. Abordando a importância do tema, Machaczek observa que a liberdade sindical não se esgota em si mesma, mas representa instrumento indispensável ao alcance, consolidação e proteção dos direitos humanos do trabalhador.<sup>182</sup>

A corroborar a asserção da referida autora e a enfatizar a importância da liberdade sindical à realização dos direitos básicos do trabalhador, Stürmer destaca que a dignidade social do trabalho está ligada à sociabilidade inerente ao ambiente de trabalho expressa na convergência de ideias e, principalmente, de interesses relacionados à busca de melhores condições de vida e de salários, que desembocam no sindicalismo.<sup>183</sup>

Mesmo sem a expressão e abrangência da Convenção nº 87 cabe também trazer a lume a aprovação, na 32ª Reunião da OIT realizada em Genebra no ano de 1949, da Convenção nº 98.<sup>184</sup> Esse documento internacional tratou do “Direito de Sindicalização e Negociação Coletiva”. O objetivo foi o de preservar a igualdade entre empregados e empregadores nas negociações coletivas, tendo em vista a atuação por parte de algumas entidades patronais mal intencionadas no sentido de encetarem ações visando a interferência na administração das entidades profissionais. Na dicção de Teixeira:

A preocupação da OIT, na Convenção 98, dirigiu-se mais especificamente a impedir que fosse atingida a estrutura sindical, sujeitando-se o trabalhador, como condição de emprego, a não ser membro ou deixar de ser associado de um sindicato; ou a impedir despedidas injustas, fundadas na motivação única de exercício de atividades sindicais fora do expediente normal, ou durante este – quando autorizadas previamente.<sup>185</sup>

<sup>182</sup> MACHACZEK, *op. cit.*, 2010, p. 273.

<sup>183</sup> STÜRMER, Gilberto. **A liberdade sindical na constituição da república federativa do Brasil de 1988 e sua relação com a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 31.

<sup>184</sup> A Convenção nº 98 da OIT estabelece: Artigo 1. 1. Os trabalhadores gozarão de adequada proteção contra atos de discriminação com relação a seu emprego. 2. Essa proteção aplicar-se-á especialmente a atos que visem: a) sujeitar o emprego de um trabalhador à condição de que não se filie a um sindicato ou deixe de ser membro de um sindicato; b) causar a demissão de um trabalhador ou prejudicá-lo de outra maneira por sua filiação a um sindicato ou por sua participação em atividades sindicais fora das horas de trabalho ou, com o consentimento do empregador, durante o horário de trabalho. Artigo 2. 1. As organizações de trabalhadores e de empregadores gozarão de adequada proteção contra atos de ingerência de umas nas outras, ou por agentes ou membros de umas nas outras, na sua constituição, funcionamento e administração. 2. Serão principalmente considerados atos de ingerência, nos termos deste Artigo, promover a constituição de organizações de trabalhadores dominadas por organizações de empregadores ou manter organizações de trabalhadores com recursos financeiros ou de outra espécie, com o objetivo de sujeitar essas organizações ao controle de empregadores ou de organizações de empregadores. (Disponível em: <<http://www.ilo.org/ilolex/portug/docs/C098.htm>>. Acesso em: 24 jan. 2011.)

<sup>185</sup> TEIXEIRA, *op. cit.*, 1979, p. 105-106.

A Convenção nº 98, de certa forma, complementou a Convenção nº 87 na medida em que adotou como objetivo lançar esforços à não intervenção nas entidades sindicais também pela iniciativa dos particulares através de subsídios ou outras formas de sustentação econômica, evitando a criação e o desenvolvimento dos sindicatos denominados “pelegos”, expressão cuja utilização foi explicada por Füchtner:

Aqueles que se identificam totalmente com o papel intermediário entre os interesses do governo e os do operariado, passam a ser designados como <<pelego>>. <<Pelego>> originariamente era o nome dado ao coxinilho de lã de carneiro e atribuído depois aos líderes sindicais cuja posição era comparável a uma coberta utilizada entre o cavalo e o cavaleiro. No caso de uma rigorosa aplicação da CLT, o líder sindical, pressionado entre o governo, que podia lhe punir e demitir, e os interesses dos membros do sindicato, que transgridem naturalmente sempre os estreitos limites da CLT, tem poucas possibilidades de ação.<sup>186</sup>

Segundo Giugni essas duas Convenções representam o núcleo essencial das garantias jurídicas da liberdade sindical, uma estabelecendo a liberdade sindical perante o Estado, outra se incumbindo de operacionalizá-la nas relações intersubjetivas.<sup>187</sup>

A liberdade sindical preconizada pela OIT não deve abarcar apenas aquela de conotação individual consistente na prerrogativa de associação e desligamento das entidades, mas também a livre constituição de sindicatos conforme a vontade da classe. A liberdade encampada pela OIT deve atribuir aos trabalhadores e empregadores o direito de livremente constituírem seus sindicatos e a eles se filiarem e desfiliarem, certos de que essas organizações poderão atuar sem a interferência dos órgãos públicos e particulares.

Como adiante será tratado, tramita atualmente no Congresso Nacional a PEC nº 369/05 que possui entre seus objetivos a implantação por meio da alteração do art. 8º da Constituição Federal, e mediante critérios objetivos definidos em lei, do sistema do pluralismo sindical e extinção da contribuição sindical compulsória. Contudo, nada leva a crer seja discutida a referida proposta com a brevidade merecida, quiçá obtida sua aprovação. Entre interesses políticos e a resistência de sindicatos que não querem perder o poder decorrente da exclusividade de

<sup>186</sup> FÜCHTNER, Hans. **Os sindicatos brasileiros de trabalhadores: organização e função política.** Tradução de Jehovanira Chrysóstomo de Souza. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980, p. 97.

<sup>187</sup> GIUGNI, Gino. **Direito sindical.** Tradução e notas: Eiko Lúcia Itioka; Rev. técnica José Francisco Siqueira Neto. São Paulo: LTr, 1991, p. 47-48.

representação para o marasmo, se não o esquecimento das propostas de reforma sindical, como foi observado por Pinto.<sup>188</sup>

Reveste-se de vital importância a implementação de mudanças que alterem a realidade que inviabiliza a concretização da legítima liberdade sindical como prevista nos pactos e declarações internacionais sobre os direitos humanos dos trabalhadores, e assim como forma de impulsionar o desenvolvimento socioeconômico pela liberdade de escolha, para que a sociedade brasileira e os trabalhadores, nas palavras de Machaczek, possam “idealizar programas eficientes que tornem seus direitos humanos concretizados e disponíveis como medida de sustentar o verdadeiro Estado de Direito Democrático”.<sup>189</sup>

#### 4.1 A LIBERDADE SINDICAL E SUAS DIMENSÕES

Não se pretende no presente trabalho realizar prospecção filosófica ou conceitual acerca dos sentidos que a expressão liberdade pode reunir. O significado que se lhe quer enfatizar é o do senso comum de opção, de possibilidade de escolha do destino que se trilhar, acrescido, na dicção de Silva, de um desiderato, representando a liberdade “um poder de atuação do homem em busca de sua realização pessoal, de sua felicidade”.<sup>190</sup> Essa felicidade está jungida diretamente à noção de desenvolvimento, que no sentido abordado no presente trabalho, representa a melhoria dos padrões de vida que não se limitam ao aumento da renda *per capita*, mas envolve toda uma evolução balizada pela busca do aperfeiçoamento da pessoa humana do trabalhador. Esse sentido foi captado por Sobral Pinto que assim se expressou no Congresso Nacional de Advogados, realizado em Recife no mês de dezembro de 1968:

É mister acentuar, com ênfase, que a liberdade é uma faculdade da vontade, que deve ser utilizada para o aperfeiçoamento da pessoa humana, utilizando, para isso, os dados que lhe são fornecidos pela razão. A vontade, nesta função de opção, é livre. Nisto é que está o seu valor. Deve, porém, estar sempre voltada para as indicações da razão, visando a finalidade de manter a criatura humana dentro das leis da sua própria natureza. Se a

---

<sup>188</sup> PINTO, Almir Pazzianotto. **O futuro do trabalho**. São Paulo: Lex, 2006, p. 62.

<sup>189</sup> MACHACZEK, Maria Cristina Cintra. A liberdade sindical como concretização dos direitos da pessoa humana do trabalhador. In: PIOVESAN; CARVALHO, *op. cit.*, 2010, p. 299.

<sup>190</sup> SILVA, *op. cit.*, 2002, p. 232.

liberdade conserva-se, sempre e invariavelmente, dentro destes limites, será instrumento eficaz de aperfeiçoamento do homem e de suas obras.<sup>191</sup>

A liberdade sindical consagrou-se como direito fundamental nos Estados democráticos tendo como base a liberdade de associação, sendo desta uma espécie. A origem da liberdade sindical está estreitamente ligada à espontânea reunião dos trabalhadores em associações.

A associação, considerada como grupo social organizado, revela a união de pessoas com interesses comuns, unidas por um sentimento de igualdade entre seus membros, que racionalizando atividades por meio da divisão de tarefas buscam a consecução de objetivos comuns. Essa associação, uma vez constituída por trabalhadores, ou empregadores, que mantêm interesses sociais e econômicos dá origem a uma associação sindical. Nesse vetor, como ressaltado por Rozicki, “a liberdade de associação constitui o alicerce sobre o qual prosperou a liberdade sindical”.<sup>192</sup>

Mas não é a liberdade sindical resultado de uma simples iniciativa associativa, senão uma realidade a partir dessa desenvolvida por meio de um processo histórico de conquistas sociais, econômicas e políticas, que na contemporaneidade alcançou sua expressão maior nos pronunciamentos da OIT cristalizados nas Convenções n° 87 e n° 98.

A liberdade sindical compõe os denominados direitos fundamentais do homem e nesse posto integram a categoria dos direitos sociais. Representando prerrogativas fundamentais de forma generalizada a todos os homens, universalmente considerados, os direitos fundamentais são reconhecidos pelos ordenamentos jurídicos, mas sua existência remonta a período anterior à formação do Estado. Com origem na vontade soberana de cada povo, utilizando a expressão de Rozicki, e sob a luz do entendimento da cooperação e da solidariedade entre os homens, são oponíveis contra o próprio Estado que deve figurar como instrumento a serviço da coletividade, tendo, no mínimo, o dever de respeitar esses direitos fundamentais consagrados pelo povo e, conseqüentemente, de propiciar as condições necessárias ao seu exercício e concretização.<sup>193</sup>

---

<sup>191</sup> PINTO, Heráclito Fontoura Sobral. Tese Apresentada no Congresso Nacional de Advogados, realizado em Recife no mês de dezembro de 1968, denominada “Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana e a Liberdade, suas Manifestações e suas Garantias”. In: PINTO, Heráclito Fontoura Sobral. **Lições de liberdade**. Belo Horizonte: Comunicação, 1977, p. 199.

<sup>192</sup> ROZICKI, *op. cit.*, 1998, p. 76.

<sup>193</sup> *Ibid.*, 1998, p. 27.

Os direitos sociais constituem uma das facetas que podem adquirir os direitos fundamentais. A sua institucionalização deve ter como fim o desenvolvimento humano por meio da melhoria dos padrões de vida e das condições de trabalho, proporcionando igualdade de oportunidades e dignidade. Exigem, não só do Estado, mas da sociedade e de seus organismos sociais, do qual é exemplo o sindicato, condutas positivas no sentido de torná-los realidade. Enfatizando a ação do Estado, Silva preleciona:

(...) os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade.<sup>194</sup>

Os homens não nascem iguais em oportunidades, possuindo os direitos sociais a função precípua de proporcionar essa igualdade por meio de seus institutos, o que foi assinalado por Lafer:

Na esfera do público, que diz respeito ao mundo que compartilhamos com os outros e que, portanto, não é propriedade privada de indivíduos e/ou do poder estatal, deve prevalecer, para se alcançar a democracia, o princípio da igualdade. Este não é dado, pois as pessoas não nascem iguais e não são iguais nas suas vidas. A igualdade resulta da organização humana. Ela é um meio de se igualizar as diferenças através das instituições.<sup>195</sup>

Feitas tais observações, convém delinear a noção de liberdade sindical que baliza o presente estudo. O conceito, como observa Rozicki, revela-se complexo na medida em que constitui princípio que enfeixa uma gama de direitos concretos e estabelece inúmeras liberdades que lhe são integrantes e derivadas, cujo panorama constitui um quadro multifacetado que compreende a liberdade sindical.<sup>196</sup>

Realçando tratar-se de um direito político conquistado ao longo da história pelos trabalhadores na busca de maiores espaços de participação, e que posteriormente foi estendido aos empregadores, Siqueira Neto dispõe:

A chamada “conquista da liberdade sindical” resulta na consagração do direito dos trabalhadores de livremente organizar sindicatos com autonomia perante

<sup>194</sup> SILVA, *op. cit.*, 2002, p. 285-286.

<sup>195</sup> LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, p. 152.

<sup>196</sup> ROZICKI, *op. cit.*, 1998, p. 78.

o Estado e os empregadores, assim como de exercitar os direitos inerentes à atuação das ditas organizações, quais sejam, os direitos sindicais.<sup>197</sup>

Reconhecendo a complexidade que envolve o tema, diz Russomano representar a liberdade sindical uma figura triangular, formada assim por três partes distintas e que consistem na sindicalização livre, na autonomia sindical e no pluralismo sindical, ou como ainda expressa “a liberdade sindical pressupõe a sindicalização livre, contra a sindicalização obrigatória; a autonomia sindical, contra o dirigismo sindical; a pluralidade sindical, contra a unidade sindical”.<sup>198</sup> Essa característica multifacetada foi enfatizada por Romita:

A expressão - liberdade sindical - possui várias acepções. Engloba, na realidade, várias liberdades, ou um feixe de liberdades. Estão em jogo inúmeros problemas, todos árduos, os quais têm provocado, no Brasil e no estrangeiro, constantes e apaixonados debates. Assim se expressa Segadas Vianna: “Quase sempre, entretanto, a paixão política e os objetivos político-partidários desvirtuam esses debates, e a liberdade sindical, desconhecida no seu conteúdo pela maioria dos que a ela se referem, continua sendo um bem à mercê da vontade dos governantes que manuseiam e aplicam uma legislação falha e cheia de largas portas abertas ao despotismo”.<sup>199</sup>

Procurando conceituar o instituto, Martins assevera:

Liberdade sindical é o direito de os trabalhadores e empregadores se organizarem e constituírem livremente as agremiações que desejarem, no número por eles idealizado, sem que sofram qualquer interferência ou intervenção do Estado, nem uns em relação aos outros, visando à promoção de seus interesses ou dos grupos que irão representar. Essa liberdade sindical também compreende o direito de ingressar e retirar-se dos sindicatos.<sup>200</sup>

Cesarino Júnior também observou os vários sentidos da expressão liberdade sindical:

(...) Ora é liberdade de organizar sindicatos com inteira capacidade de representação sindical, o que se confunde com o problema geralmente estudado com a designação de questão da *unidade ou pluralidade sindical* embora, na origem, tenha sido apenas o reconhecimento do direito de constituir sindicatos; ora é a questão da liberdade do trabalhador, de sindicalizar-se ou não, o que hoje se estuda sob a epígrafe de *sindicalização compulsória* ou obrigatória; ora ainda, é o reconhecimento do direito de plena

<sup>197</sup> SIQUEIRA NETO, José Francisco. **Liberdade sindical e representação dos trabalhadores nos locais de trabalho**. São Paulo: LTr, 2000, p. 81.

<sup>198</sup> RUSSOMANO, *op. cit.*, 1995, p. 65.

<sup>199</sup> ROMITA, Arion Sayão. **O direito sindical brasileiro**. Rio de Janeiro: Brasília-Rio, 1976, p. 40.

<sup>200</sup> MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 666.

autodeterminação dos sindicatos, o que melhormente se denomina *autonomia sindical*.<sup>201</sup>

Por sua vez, Delgado (2005) ao analisar a abrangência do conceito de liberdade sindical, reconhece extensões de natureza positiva e negativa:

(...) a liberdade de criação de sindicatos e de sua auto-extinção (com a garantia de extinção externa somente através de sentença judicial regularmente formulada). Abrange, ainda a prerrogativa de livre vinculação a um sindicato assim como a livre desfiliação de seus quadros (o art. 8º, V, da Constituição especifica o comando já lançado genericamente em seu art. 5º, XX: "ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato").<sup>202</sup>

Independentemente dos conceitos atribuídos ao princípio ora em estudo, todos se destinam a estabelecer seu conteúdo e as formas pelas quais se manifesta com o objetivo de verificar suas dimensões. E essas dimensões no âmbito do Direito Sindical, em uma primeira divisão mais abrangente, foram apontadas por Rozicki:

A liberdade sindical individual tem como titulares trabalhadores ou empregadores individualmente considerados e, por isso, os direitos que a integram são examinados notando-se a vontade de cada um isoladamente, ou seja, diferenciada da vontade coletiva do sindicato. (...) Já a liberdade sindical coletiva, que tem como sujeito titular de seu exercício o sindicato (o sindicato deve ser entendido como o representante da união de vontades organizada ou a vontade coletiva já instituída), é percebida em sua plenitude como autonomia sindical, vista de um lado como autonomia interna do sindicato e, de outro, como autonomia externa.<sup>203</sup>

As duas faces da liberdade sindical apontadas por Rozicki, individual e coletiva, são extraídas do texto da Convenção nº 87 da OIT, que é considerado o documento internacional que melhor exprime o conceito desse direito fundamental.

O direito à liberdade sindical individual tem como titulares empregados e empregadores individualmente considerados, em relação inclusive ao próprio ente sindical. Nesse contexto se exprime a noção do direito fundamental à liberdade sindical da pessoa humana, empregado ou patrão, que pode se manifestar de forma positiva ou negativa. A primeira compreende os direitos de constituir ou fundar sindicatos, de filiar-se ou retirar-se de um sindicato. Rozicki destaca que esse direito de constituir e fundar um sindicato pode ser exercido por um único indivíduo ou por um grupo, mas em ambas as situações prevalece a iniciativa independentemente da vontade do

<sup>201</sup> CESARINO JÚNIOR, Antônio Ferreira. **Direito social brasileiro**. 4. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1957, p. 223.

<sup>202</sup> DELGADO, *op. cit.*, 2005, p. 1304.

<sup>203</sup> ROZICKI, *op. cit.*, 1998, p. 78-79.

sindicato que somente existirá a partir da manifestação individual em criá-lo.<sup>204</sup> A segunda, a liberdade negativa, se configura a partir da vontade da pessoa em não se filiar a determinado sindicato ou a qualquer sindicato. É o direito de não se sindicalizar. Os sindicatos sempre se manifestaram contrários a esse aspecto negativo da liberdade sindical sob o fundamento de possível enfraquecimento ou esvaziamento de sua representatividade, levando-os à postura reivindicatória acerca do estabelecimento de cláusulas originadas no direito norte-americano e denominadas de exclusão ou de segurança sindical, e que foram elencadas e definidas por Pamplona Filho:

Cláusula “Closed Shop” = Cláusula que exige filiação ao sindicato como condição de emprego, impedindo que o empresário contrate trabalhadores que não sejam sindicalizados;

Cláusula “Union Shop” = Cláusula que impõe a filiação como condição à continuidade do emprego, obrigando o empregador a despedir os trabalhadores que se desliguem ou não se filiem ao sindicato;

Cláusula “Agency Shop” = Cláusula que apenas exige a obrigatoriedade de contribuição para manutenção do sindicato, mas não a de filiação, ou seja, o trabalhador é livre para não se filiar, mas não para não contribuir (como se não contribuir não fosse o corolário da não filiação);

Cláusula “Open Shop” = Sistema (obviamente inverso ao da cláusula “Closed Shop”, como o próprio nome indica) que consiste em não se contratar trabalhadores sindicalizados;

Cláusula “Yellow Dog” = Cláusula que consiste em se exigir o compromisso formal dos operários, no ato de admissão, de que não se associaram, nem se associarão, à entidade de classe respectiva;

Sistema da “Company Union” = Sistema que consiste na criação e auxílio de sindicatos de trabalhadores financiados ou ajudados pelos próprios empresários, visando fragmentar a força dos sindicatos autênticos, de modo a colocar estes “fantasmas sindicais” (a expressão, infelizmente, não é nossa, mas de *Mozart Victor Russomano*) a serviço secreto das empresas, equivalendo ao nosso fenômeno dos “pelegos”.<sup>205</sup>

Inadmissíveis quaisquer dessas cláusulas que violam flagrantemente o direito individual à liberdade sindical, consequência que se extrai da Constituição Federal de 1988 ao consagrar o princípio da liberdade de filiação:

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

(...)

V – ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

Observa Santiago, fazendo alusão ao dispositivo constitucional citado, que o reconhecimento da liberdade de sindicalização constitui garantia fundamental e implica em instrumento poderoso dos trabalhadores na medida em que consagra o

<sup>204</sup> ROZICKI, *op. cit.*, 1998, p. 78.

<sup>205</sup> PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Pluralidade sindical e democracia**. São Paulo: LTr, 1997, p. 36.

direito de escolher o sindicato a que deseja se filiar, ou mesmo não se filiar ou ainda se demitir.<sup>206</sup>

Romita, mesmo antes da Constituição atual, quando então vigente aquela de 1967, já afirmara que as cláusulas de segurança sindical eram incompatíveis com a ordem jurídica nacional:

O Brasil consagra o princípio da liberdade de filiação, de sorte que o trabalhador é livre para inscrever-se ou não no sindicato de sua categoria profissional. Inconstitucional seria a lei que determinasse a filiação obrigatória. Ilegal seria a cláusula do convênio coletivo que vedasse a admissão dos não sindicalizados. Ter-se-ia por írrita a cláusula do contrato de trabalho que compelisse o trabalhador à sindicalização. Enfim, as chamadas "cláusulas sindicais" ou de "segurança sindical" são inviáveis ante o nosso ordenamento jurídico.<sup>207</sup>

O aspecto coletivo da liberdade sindical tem como titular a entidade sindical que representa a vontade coletiva e organizada das vontades individuais. Diz respeito à autonomia sindical, que pode ser interna e externa. A primeira se consubstancia na organização do sindicato, desde a sua constituição, conformação e estruturação. Como observado por Rozicki, a autonomia se revela na vontade dos integrantes filiados que tem o poder de decidir acerca da forma de instituição da entidade, do modo de administração interna, da elaboração dos estatutos, da escolha de representantes e dirigentes, dos programas de ação, da filiação a entidades nacionais de grau superior e da vinculação a entidades de espectro internacional, e ainda da sua eventual dissolução.<sup>208</sup> A autonomia externa, por seu turno, atenta principalmente à autonomia negocial, à titularidade de firmar instrumentos normativos com vista à autocomposição de conflitos e à tutela de seus próprios interesses.

A constatação da prática da liberdade sindical, tanto no âmbito individual como coletivo, que representam lados de uma mesma moeda, se extrai da observação de como se travam as relações entre o Estado, o sindicato e o patronato, que segundo Rozicki:

(...), logo se percebe que estas são, pois, as pessoas diretamente envolvidas na configuração prática da liberdade sindical: o Estado, a empresa e os sindicatos. E é delas que se espera o afastamento dos assuntos sindicais e o respeito ao pleno exercício da liberdade sindical, no sentido de não cometer ingerências, não causar entraves e não realizar obstruções ao exercício dos

<sup>206</sup> SANTIAGO, Rodrigo Abagge. Liberdade de Sindicalização a Luz do Inc. I, do Art. 8º da Constituição da República Federativa do Brasil. In: VILLATORE, Marco Antônio César; HASSON, Roland (coords.). ALMEIDA, Ronald Silka de (org.). **Direito constitucional do trabalho vinte anos depois:** Constituição Federal de 1988. Curitiba: Juruá, 2008, p. 547

<sup>207</sup> ROMITA, *op. cit.*, 1976, p. 45.

<sup>208</sup> ROZICKI, *op. cit.*, 1998, p. 79.

direitos que lhe são inerentes e decorrentes ou, por outras palavras, no sentido de não criar limites à amplitude da liberdade sindical.<sup>209</sup>

A autonomia coletiva constitui ferramenta fundamental para a garantia dos sindicatos contra a interferência por parte do Estado, dos empregadores ou de outros sindicatos de trabalhadores. Tem o apanágio de conferir às entidades a característica de pessoas jurídicas de direito privado como uma realidade efetiva, e não apenas formal. Nesse aspecto, contribuiu o inciso III do art. 8º da Constituição Federal ao estabelecer a prerrogativa dos sindicatos na defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, tanto em questões judiciais como administrativas. Paralelamente à autonomia coletiva, e não menos importante, é a autonomia individual, que somente se torna efetiva na medida em que não são permitidas as denominadas cláusulas de segurança sindical que flagrantemente violam a liberdade do indivíduo.

#### 4.2 ORGANIZAÇÃO SINDICAL BRASILEIRA

Conforme esclarece Oliveira Neto, a estrutura sindical nacional é composta por “entidades de quatro esferas distintas: os sindicatos, as federações, as confederações e as centrais sindicais”.<sup>210</sup>

Em que pese a inexistência de uma definição legal de sindicato, no Brasil é considerado, como preleciona Nascimento, a unidade de base dentro da organização sindical, representando uma coletividade de trabalhadores ou empregadores.<sup>211</sup>

Catharino, abordando as associações de trabalhadores, define o sindicato como “uma associação trabalhista de pessoas naturais, que tem por objetivo principal a defesa dos interesses total ou parcialmente comuns, da mesma profissão, ou de profissões similares ou conexas”.<sup>212</sup> A justificativa está no fato de que, em princípio, representaram as associações uma forma de união intrinsecamente ligada aos trabalhadores como uma forma de intensificação de esforços para alcançar objetivos comuns.

---

<sup>209</sup> ROZICKI, *op. cit.*, 1998, p. 79-80.

<sup>210</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 39.

<sup>211</sup> NASCIMENTO, *op. cit.*, 2009a, p. 283.

<sup>212</sup> CATHARINO, *op. cit.*, 1977, p. 164.

Reconhecendo, como ocorre no Brasil, a possibilidade de existirem sindicatos patronais, Teixeira os define como “associações de empregados e empregadores, destinadas à defesa dos interesses profissionais ou empresariais dos grupos que representam”,<sup>213</sup> acrescentando Britto Filho em sua definição, e com base no texto da CLT,<sup>214</sup> a função coordenadora do sindicato que representa uma “associação para fins de defesa e coordenação de interesses econômicos ou profissionais de empregadores ou de trabalhadores”.<sup>215</sup>

Abordando a importância dos sindicatos de trabalhadores na atualidade, arremata Nascimento:

Minha opinião é que os rumos da sociedade pós-industrial levam à valorização das formas de representação dos trabalhadores nas bases, das quais o sindicato, embora não sendo a única, é a mais importante e continuará sendo desde que tenha a percepção das alterações que o novo contexto está exigindo.<sup>216</sup>

As federações e confederações constituem por definição legal<sup>217</sup> associações sindicais de grau superior. A federação decorre da união ao menos de cinco sindicatos que representem a maioria absoluta de um grupo de atividades ou profissões idênticas, similares ou conexas. São formadas por Estado, mas poderão constituir em caráter interestadual ou nacional mediante autorização do Ministério do Trabalho e Emprego. Já a confederação, que deverá ter sede na Capital Federal, é formada pela reunião de pelo menos três federações.

As centrais sindicais são consideradas entidades de cúpula, situadas, portanto, acima dos sindicatos, federações e confederação, não se limitando à reunião por categorias, eis que podem reunir entidades sindicais de diversos setores. Tiveram sua existência reconhecida formalmente, o que adiante ainda será abordado no presente trabalho, com o advento da Lei nº 11.648/08, que também lhes destinou parte do montante arrecadado com a contribuição sindical.

Considerada a estrutura sindical brasileira cumpre ao presente trabalho analisar os aspectos atinentes à liberdade sindical focando dois pilares principais, a

---

<sup>213</sup> TEIXEIRA, *op. cit.*, 1979, p.85.

<sup>214</sup> “CLT - Art. 511. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos, ou profissionais liberais, exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas.”

<sup>215</sup> BRITO FILHO, *op. cit.*, 2009, p. 101.

<sup>216</sup> NASCIMENTO, *op. cit.*, 2009a, p. 283.

<sup>217</sup> “CLT – Art. 533. Constituem associações sindicais de grau superior as federações e confederações organizadas nos termos desta Lei.”

possibilidade de criação de entidades sindicais e o sistema de financiamento das atividades sindicais. O primeiro deles será abordado na presente seção e o segundo mais adiante.

Antes, impende ainda consignar que a legislação brasileira<sup>218</sup> exige o registro sindical perante o Ministério do Trabalho e Emprego para que a entidade adquira personalidade sindical, ou seja, a aptidão para representar a categoria. Não se confunde o mencionado registro com a “carta sindical” exigida na era do Estado Novo e que implicava na obtenção de autorização pelo Estado para a fundação do sindicato. Esse registro, em si considerado, não configura ferimento ao princípio da liberdade sindical na medida em que tem por fim dar publicidade à criação e existência da entidade sindical, não implicando em interferência estatal. Oliveira Neto discorda, aduzindo que a exigência de registro caracteriza ferimento da liberdade sindical:

Embora tenha vedado ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical, o legislador constituinte manteve a necessidade de registro do sindicato no órgão competente. Decorre do princípio da liberdade sindical a faculdade de fundar sindicatos sem a intervenção estatal. Contudo, a Constituição, em seu art. 8º, ainda faz menção ao registro perante o órgão competente.<sup>219</sup>

Ao contrário do exposto pelo mencionado autor, o registro representa coerência com o critério da unicidade sindical, sem embargo das críticas que a esse sistema adiante serão lançadas. Conforme preleciona Raupp “o registro perante o MTE não se configura em interferência estatal. O Estado apenas autoriza os próprios sindicatos a defender eventual violação à unicidade sindical”.<sup>220</sup>

A Constituição de 1988 representou um avanço em relação às anteriores, principalmente no que diz respeito à criação das entidades sindicais, eis que deixou de se exigir a autorização do Estado. Contudo, em que pese não mais se exigir a “carta sindical” para funcionamento do sindicato, permanece como visto a exigência do registro no órgão competente para validar a criação da entidade.

Nem sempre foi pacífico que o órgão que deveria proceder ao registro é o Ministério do Trabalho e Emprego. Por não trazer o texto constitucional qual seria esse órgão competente para o registro, o próprio Ministério do Trabalho e Emprego passou

<sup>218</sup> “CF/88 – Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: I – a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;”

<sup>219</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 40.

<sup>220</sup> RAUPP, Eduardo Caringi. **O registro das entidades sindicais**. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/5127/o-registro-de-entidades-sindicais>>. Acesso em: 27 jan. 2011.

a entender que não tinha competência para procedê-lo, tendo em vista a clara asserção no texto constitucional acerca da liberdade na criação do sindicato.

Em decorrência disso passou a existir o entendimento de que bastaria o registro no Cartório de Títulos e Documentos para que se desse por pronta e acabada a criação do sindicato. O Supremo Tribunal Federal tratando da matéria, externou seu entendimento, por meio da Súmula nº 677, no sentido de ser o responsável pelo registro o Ministério do Trabalho e Emprego:

677 – REGISTRO DAS ENTIDADES SINDICAIS – PRINCÍPIO DA UNICIDADE – MINISTÉRIO DO TRABALHO. 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 (13.10.2003)

O mesmo caminho perfilhou o Tribunal Superior do Trabalho, que por meio da Orientação Jurisprudencial nº 15 fincou entendimento:

15. SINDICATO. LEGITIMIDADE AD PROCESSUM. IMPRESCINDIBILIDADE DE REGISTRO NO MINISTÉRIO DO TRABALHO. A comprovação da legitimidade ad processum da entidade sindical se faz por seu registro no órgão competente do Ministério do Trabalho, mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Prevalece na atualidade o entendimento de que são necessários dois registros do sindicato para que possa atuar validamente em prol da categoria que pretende representar. O primeiro, a fim de adquirir sua capacidade civil, e assim se tornar sujeito de direitos e obrigações por meio da personalidade jurídica, se faz necessário o registro de seus estatutos perante o Cartório de Títulos e Documentos, como toda a pessoa jurídica. Contudo, não basta, como bem enfatizou o STF e o TST. Necessário o segundo registro, visando a aquisição de personalidade sindical, qual seja o registro perante o Ministério do Trabalho, com o que adquire capacidade para praticar atos a ensejar negociação coletiva, firmar acordos e convenções coletivas de trabalho, prestar assistência nas rescisões contratuais dos seus representados e atuar no processo.

À margem da questão atinente à necessidade de registro, cabe destacar que o art. 8º da Constituição encerra flagrante contradição, na medida em que alardeia a livre associação profissional ou sindical e a restringe, logo no inciso II,<sup>221</sup> ao fincar as

---

<sup>221</sup> “CF/88. 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 e empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;”

bases da organização sindical brasileira no sistema da unicidade. Nada menos que uma das características principais do sistema corporativista adotado durante o Estado Novo como modelo de organização sindical.

Adotou assim o legislador constitucional o sistema da unicidade sindical, qual seja, a exigência de sindicato único, por dada base territorial, a representar determinada categoria profissional ou econômica. Vedada a constituição de mais de um sindicato na mesma base territorial e dentro da mesma esfera de representatividade.

Considerando o sistema brasileiro como limitador do princípio da liberdade sindical e distinguindo as formas de organização, Villatore enumera os sistemas da unidade, unicidade e pluralidade, aduzindo:

a) Unidade Sindical

A unidade sindical se caracteriza pela existência de uma única entidade sindical por vontade exclusiva das partes.

b) Unicidade Sindical

A unicidade sindical deve, obrigatoriamente, ser imposta por legislação, como ocorre com o sistema brasileiro, no já citado art. 8º, inc. II, da Constituição Federal de 1988, sendo a forma mais clara de limitação da liberdade sindical.

c) Pluralismo Sindical

A expressão Pluralismo Sindical significa a possibilidade de existência de mais de um sindicato dentro da mesma base territorial, inclusive dentro de empresas, demonstrando aí uma mais direta representação sindical, pois haverá um conhecimento mais específico, profundo e detalhado da situação dos empregados e do empregador ali representados.<sup>222</sup>

Como deixa claro referido autor a unicidade não se confunde com a unidade. Nesta, no princípio de liberdade, os trabalhadores ou empregadores podem optar pela representatividade por um único órgão, independentemente da existência de mais de um sindicato perante a mesma categoria.

O que se constata durante todo o período de constitucionalização do direito sindical brasileiro, à exceção da Constituição de 1934 que previu o pluralismo, é o vociferar de uma liberdade que em seguida é apunhalada ou então aprisionada pelos esteios da unicidade e compulsoriedade de contribuição. Daí o encerrar da contradição que conflita com a orientação contida na Convenção nº 87 da OIT e que implicou no emergir da mais atual noção de liberdade sindical, que expressa uma reação contra o processo histórico a denotar a necessidade de ruptura com o tradicional sistema de produção opressor da classe trabalhadora.

<sup>222</sup> VILLATORE, Marco Antônio César. Reforma Sindical. In: HASSON, Roland (coord.); VILLATORE, Marco Antônio César (Coord.). **Direito do trabalho: análise crítica**. 1. ed. (ano 2006), 5. tir. Curitiba: Juruá, 2010, p. 294.

A Constituição de 1988, em que pese ter representado a ruptura com o regime militar ditatorial, no aspecto da organização sindical não traz a evolução que se poderia esperar de um sistema que propugnou a redemocratização do país. O sistema adotado contraria a liberdade de associação, tendo em vista que trabalhadores e empregadores não podem escolher livremente o sindicato que irá representar seus interesses e aspirações. Na medida em que pré-exista sindicato a atuar em nome de determinada categoria será esse que lhe irá representar. Mesmo que discorde da atuação da entidade de classe não poderá, em reunião com outros pares, criar sindicato que mais atenda seus interesses.

A formação das constituições atuais envolve debates ideológicos capitaneados por grupos das mais variadas matizes políticas, resultando no texto final redação muitas vezes contraditória, o que é enfatizado por Ebert ao se referir à organização sindical brasileira:

Um dos dispositivos da Constituição Federal de 1988 a melhor ilustrar a dialética em apreço consiste no art. 8º, que traça as diretrizes principiológicas da organização social brasileira. A simples análise de seus incisos demonstra de forma inequívoca a coexistência, no âmbito deste microsistema constitucional, de estruturas democráticas – em sintonia com o substrato valorativo da Carta Magna vigente – e de concepções eminentemente corporativistas, de índole totalitária.<sup>223</sup>

A atual estrutura sindical brasileira tem origem no governo de Getúlio Vargas, marcado inicialmente por uma estrutura sindical de caráter representativo, seguido por um golpe de estado que implementa forte dose de intervenção estatal na relação com os sindicatos.

A organização sindical brasileira assim seguiu seu rumo até a Constituição de 1988 que, embora acabando com a intervenção estatal na criação e estruturação de entidades sindicais, manteve os regimes da unicidade e a contribuição compulsória, o que destoava do rumo tomado por governos de índole democrática a partir da edição da Convenção nº 87 da OIT. A contradição no seio da Constituição foi anotada por Ebert:

Assim, quando a Constituição de 1988 pretendeu redesenhar a estrutura social pátria sob os prismas da democracia e do pluralismo ideológico, deparou-se, na seara sindical, com uma estrutura politicamente forte, capitaneada por entidades caudatárias do unitarismo e refratária das pautas axiológicas emanadas da Convenção n. 87, da OIT.<sup>224</sup>

---

<sup>223</sup> EBERT, Paulo Roberto Lemgruber. **Sindicato mais representativo e mutação constitucional: uma proposta de releitura do art. 8, II, da Constituição Federal.** São Paulo: LTr, 2007, p. 35.

<sup>224</sup> *Ibid.*, 2007, p. 36.

Como antes já exposto, a OIT consagrou o princípio da liberdade sindical ao franquear aos diretamente interessados o pluralismo sindical no artigo 2º da Convenção nº 87,<sup>225</sup> sistema segundo o qual poderão coexistir na mesma base territorial mais de um sindicato a representar os integrantes de uma mesma classe. E esse, indene de dúvida, o princípio que é adequado ao Estado de direito democrático, na medida em que viabiliza a escolha ao trabalhador em atendimento à lúdima liberdade sindical. A respeito assinala Nascimento:

O princípio básico em que se fundamenta o pluralismo é o democrático. A liberdade sindical não pode coexistir com a proibição da livre organização dos grupos segundo as suas deliberações. A auto-organização sindical passa pela possibilidade dessa divisão, e problemático seria compatibilizá-la com o monopólio sindical.<sup>226</sup>

O pluralismo sindical defendido pela OIT tem como cerne a noção de plena liberdade de constituição de novos sindicatos, mesmo que naquela localidade já exista ou existam outros sindicatos que representem determinada categoria, o que também foi observado por Oliveira Neto:

A pluralidade sindical tem como fundamento a ideia da plena liberdade de criação de novos sindicatos ainda que a categoria esteja representada por determinada entidade sindical já existente. Para tanto, trabalhadores e empregadores podem livremente criar quantas entidades representativas entenderem necessárias, estando afastada eventual intervenção estatal destinada a impedir o surgimento desses novos sindicatos. Igualmente, o regime de pluralidade sindical implica a plena liberdade a ser gozada por trabalhadores e empregadores de livremente escolher entre as entidades sindicais existentes qual seria a mais adequada para representá-lo.<sup>227</sup>

Ao manter o constituinte os predicados da unicidade e da contribuição compulsória evocou flagrante contradição com os princípios fundantes da própria Constituição e que são os princípios democrático e do pluralismo político, que encerra o pluralismo ideológico, insculpidos no artigo 1º.<sup>228</sup>

<sup>225</sup> “Assim, a pluralidade sindical em sua acepção pura pressupõe a representatividade dos integrantes de uma determinada categoria por parte do sindicato por eles escolhido. É justamente esta noção que subjaz ao art. 2º, da Convenção nº 87, da OIT, na parte em que assegura aos 'trabalhadores e empregadores (...) o direito de constituir (...) organizações de sua própria escolha (...) e a elas se filiarem'.” (EBERT, 2007, p.61)

<sup>226</sup> NASCIMENTO, *op. cit.*, 1991, p. 240.

<sup>227</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 66

<sup>228</sup> “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

V – o pluralismo político.”

Essa estrutura tem raízes no regime corporativista que manifesta sua oposição ao caráter individualista do Estado liberal e também às ideias defendidas no socialismo, principalmente no tocante à luta de classes. No primeiro fundamento enaltece o coletivo em detrimento dos interesses egoísticos do individualismo liberal. No segundo fundamento tem na luta de classes preconizada pelo socialismo elemento prejudicial ao desenvolvimento da economia, devendo os trabalhadores e proprietários dos meios de produção colaborar para o desenvolvimento. Os governos que emergiram no início do século passado começaram a atuar no sentido de propiciar a criação de sindicatos que contribuíssem com ideais corporativistas, conforme expresso por Ebert:

Nesse contexto, os governos de extrema direita surgidos nas décadas de 1920 e 1930 do século passado – notadamente o Fascismo italiano, o Estado Novo português e Estado Corporativo austríaco – elaboraram atos legislativos tendentes a reestruturação da organização sindical em torno daquele intuito de “colaboração” recíproca idealizado, eliminando, com isso, o antagonismo histórico existente entre os referidos atores sociais e redirecionando a atuação destes para a construção dos fins nacionais, (...).<sup>229</sup>

Foram essas ideologias, norteadoras dos predicados corporativistas, que influenciaram a legislação sindical brasileira a partir da Revolução de 1930, da qual são exemplos o Decreto-lei nº 19.770/31 e também o Decreto-lei nº 22.132/32, e que no objetivo do Estado passaram a balizar a centralização e a unidade social, e assim reprimindo os movimentos reivindicatórios dos trabalhadores para que não saíssem do controle. Cabe também realçar, expandia-se na época movimento liderado por trabalhadores europeus denominado anarcossindicalismo, caracterizado pela atuação radical, e que era tida como prejudicial ao desenvolvimento da nação.

A Constituição de 1937, em pleno Estado Novo, reafirmou o corporativismo como substrato do sistema sindical brasileiro. Mesmo após o término dessa era ditatorial permaneceram as mesmas diretrizes na Constituição de 1946, bem assim na de 1967 e Emenda Constitucional nº 1 de 1969. A Assembleia Nacional Constituinte de 1988 travou discussões acerca das diretrizes do sindicalismo, inclusive acerca da implementação dos postulados contidos na Convenção nº 87 da OIT.<sup>230</sup> Em que pese a vitória em relação à autonomia dos sindicatos e o fim da necessidade de obtenção

<sup>229</sup> EBERT, *op. cit.*, 2007, p. 39.

<sup>230</sup> “Os embates em torno do modelo sindical no âmbito da Assembleia Constituinte de 1987/88 foram travados por duas correntes opostas. A primeira – capitaneada pelo Partido dos Trabalhadores – PT – defendia a pluralidade e centrava-se na tarefa de ver aprovada a Emenda relatada pelo então Deputado Federal Luiz Inácio Lula da Silva. Do outro lado, parlamentares do chamado 'centrão' e do bloco socialista (principalmente PCB e PC do B), batiam-se pela manutenção da unicidade.” (EBERT, *op. cit.*, 2007, p. 36)

da “carta sindical” para funcionamento das entidades foram preservados os sistemas da unicidade e da contribuição compulsória, como bem observa Ebert:

O delineamento da novel estrutura sindical pátria, todavia, gerou, conforme visto alhures, resistências políticas em torno da implementação dos postulados preconizados pela Convenção nº 87, da OIT, o que resultou na subsistência do monopólio por base e da contribuição compulsória a ser descontada dos membros dos sindicatos da categoria profissional representada. Apesar disso, o caráter oficial dos sindicatos e o correspondente controle exercido pelos órgãos governamentais foram definitivamente suplantados, com a inserção do princípio da autonomia sindical no art. 8º, I, da Carta Magna.

Do exposto até então, constata-se que a organização sindical estruturada na no art. 8º, da Constituição Federal de 1988 – em que pese a ruptura com o controle estatal das entidades profissionais – manteve em seu bojo elementos nitidamente corporativistas, cuja reafirmação decorreu exclusivamente de conveniências políticas.<sup>231</sup>

Inegável a evolução da Constituição de 1988 no sentido de alcançar a liberdade sindical ao enaltecer o princípio da autonomia das entidades. Contudo, bastante tímida ao não erigir como bases da organização sindical o pluralismo e a faculdade de contribuição, o que a tornou contraditória com os próprios princípios que enunciou como fundamentos da República Federativa do Brasil e que são a democracia e o pluralismo.

O conceito de liberdade sindical extraído da Convenção nº 87 da OIT, balizado pelo pluralismo e pela faculdade de contribuição, preserva indene de dúvida, os conceitos de democracia e pluralismo previstos pela Constituição de 1988 em seu artigo 1º. Na sua concepção mais simples, democracia implica na prevalência da “vontade geral” que deverá balizar a atuação do sindicato. Adotar o pluralismo é aceitar que a sociedade é formada por grupos que possuem as mais variadas espécies de interesses, o que constitui a mais nítida realidade, que segundo Silva é reconhecida pela Constituição:

(...) O pluralismo é uma realidade, pois a sociedade se compõe de uma pluralidade de categorias sociais, de classes, grupos sociais, econômicos, culturais e ideológicos. Optar por uma *sociedade pluralista* significa acolher uma sociedade conflitiva, de interesses contraditórios e antinômicos. O problema do pluralismo está precisamente em construir o equilíbrio entre as tensões múltiplas e por vezes contraditórias, em conciliar a sociabilidade e o particularismo, em administrar os antagonismos e evitar divisões irreduzíveis.<sup>232</sup>

<sup>231</sup> EBERT, *op. cit.*, 2007, p. 46.

<sup>232</sup> SILVA, *op. cit.*, 2002, p. 143.

Mas como aponta Ebert, a dificuldade de existência de mais de um sindicato numa mesma base territorial, manifestando a vontade de diversos segmentos de uma mesma coletividade obreira ou patronal, está na conformação destas à defesa dos efetivos interesses comuns. Nesse impasse estão escoradas as argumentações daqueles que são contrários ao pluralismo, sob o fundamento de que importaria em fragilizar a própria atividade reivindicatória, ao que atenta Catharino, adepto da unicidade a que denomina monismo:

Se o monismo afeta a plena liberdade individual acima aludida, o pluralismo acarreta o problema de “representação” ou “representatividade”, quanto à ação sindical externa (...). Assim, o pluralismo envolve a liberdade de entidades sindicais reciprocamente consideradas, enquanto que o monismo afeta a liberdade sindical individual.<sup>233</sup>

Partidário do pluralismo no sentido de plenitude do sindicalismo, Braz apontou argumentos utilizados por aqueles que são favoráveis à unicidade sindical, entre os quais a “maior coesão do movimento sindical, evitando algumas disputas entre sindicatos rivais, com ideologias diferenciadas, a representatividade dos filiados se dá de forma mais vigorosa e melhor no que se refere à negociação coletiva”.<sup>234</sup>

Convicto da pertinência do regime da unicidade, Vianna assevera que “com uma vivência sindical de quatro décadas, continuamos cada vez mais favoráveis ao sistema do sindicato único, e nesse sentido nos manifestamos longamente em outros livros”. Referido autor justifica sua posição sustentando que os interesses profissionais são semelhantes e seus anseios visam a um mesmo objetivo, devendo da unidade do pensamento do grupo resultar a unidade de representação num sindicato.<sup>235</sup>

Também Moraes Filho concebe na unicidade a melhor forma de organização sindical à defesa dos interesses, ressaltando:

Não devemos esquecer, porém, que o grupo significa alguma coisa mais do que mero agregado, mera proximidade física de pessoas indiferentes umas às outras e muitas vezes, em conflito aberto. Se as forças de desagregação predominarem sobre as forças integradoras, não se poderá nunca formar um grupo humano, em sentido sociológico. Na melhor das hipóteses, estaríamos na presença de um grupo físico, de um aglomerado de indivíduos, nada mais. A essência do grupo reside justamente na ação conjugada de seus membros, capaz de formar um sólido tecido estrutural, construído e renovando incessantemente através das relações que mantêm unidos os seus membros,

<sup>233</sup> CATHARINO, *op. cit.*, 1977, p. 103.

<sup>234</sup> BRAZ, Rafael Fadel. Neoliberalismo e a Redefinição do Papel do Sindicato. In: WALDRAFF, Célio; COUTINHO, Aldacy Rachid. **Direito do trabalho & direito processual do trabalho: temas atuais**. Curitiba: Juruá, 2001, p. 463.

<sup>235</sup> VIANNA, Segadas. **Direito coletivo do trabalho**. São Paulo: LTr, 1972, p. 52.

por suas atitudes ideais, emoções, interesses, desejos, ideias e hábitos compartilhados.<sup>236</sup>

Conforme Ebert, que condena o sistema da unicidade por divergir das bases democráticas adotadas expressamente pela própria Constituição de 1988, a resposta a tal questão é simples:

Basta ter em mira o sistema político dos Estados Democráticos, com suas noções de maioria e minoria e os respectivos partidos políticos, para, a partir dessa estrutura, estabelecer um modelo sindical que garanta concomitantemente os sobreditos interesses.

Nessa estrutura, já existente em grande parte dos Estados que ratificaram a Convenção nº 87, da OIT, assegura-se, ao mesmo tempo, a livre criação de entidades sindicais e a outorga de poderes mais amplos a uma delas – a mais representativa – com vistas, justamente, à defesa dos interesses comuns à generalidade da categoria.

E tal como ocorre nos sistemas políticos de índole democrática, o grupo dominante (representado, no caso, pela entidade mais representativa), não detém a perenidade quanto ao exercício de seus misteres diferenciados, podendo vir a ser substituído por outra organização que venha a alcançar, em maior medida, os critérios objetivos estabelecidos em lei para tanto.<sup>237</sup>

A adoção do pluralismo importaria em suplantar o regime da mera representação formal, circunstanciada na fixação da representatividade pela entidade mais antiga, ou seja, aquela que primeiro teve seus atos constitutivos registrados, pelo regime da representação efetiva, ou seja, da representação legítima. E quanto a adoção de tal sistemática, na qual coexistem mais de uma entidade representando os interesses de grupos distintos, Ebert ressalta:

Nesse sistema, a entidade majoritária (mais representativa) permanece exercendo suas atividades em nome de todo o grupo, ao mesmo tempo em que os entes minoritários e seus respectivos filiados fiscalizam a atuação daquela, almejando o posto de sindicato mais representativo e, paralelamente a isto, atuando em âmbitos menores.

A coexistência de forças representativas e a possível rotatividade quanto à ocupação do sobredito posto possibilitará a busca de consensos por parte das entidades majoritárias e minoritárias, tal como ocorre no âmbito do parlamento. Paralelamente a isto, os integrantes da categoria – ao exercerem o livre direito de filiação ao sindicato de sua escolha – poderão influir diretamente na designação do ente preponderante e, caso estejam insatisfeitos com a atuação da organização que vem negociando coletivamente em seu nome, terão amplos poderes para substituí-la.<sup>238</sup>

A Convenção nº 87 da OIT não impõe o pluralismo, mas o viabiliza dentro de um padrão democrático de escolha que cabe somente aos envolvidos. Assim, se os

<sup>236</sup> MORAES FILHO, Evaristo. **O problema do sindicato único no Brasil**. 1952 apud VIANNA, 1972, p. 52.

<sup>237</sup> EBERT, *op. cit.*, 2007, p. 55.

<sup>238</sup> *Ibid.*, 2007, p. 56.

integrantes de uma mesma categoria profissional ou econômica entenderem por bem adotar o sistema do sindicato único poderão fazê-lo, com bem elucidada Rozicki:

(...) A Convenção não estipula imposições, não faz ressalvas e nem impõe exceções ao exercício pleno da liberdade sindical. Todavia, preceitua sim, e isso apenas, a absoluta autonomia dos sindicatos, o que, no que se refere à organização dos mesmos, isto é, quanto à estrutura e consequente representatividade das associações, admite, aos trabalhadores e empregadores, o direito de optar pelo sistema que for de sua preferência, uno ou plural. Esta, uma escolha que, voluntária, livre de imposições, abre várias possibilidades organizativas aos sindicatos, as quais podem alcançar aspectos qualitativos e geográficos do âmbito da representação, todas sugeridas pela não intromissão do Estado.<sup>239</sup>

Ressaltando que a Convenção nº 87 da OIT não impõe o sistema do pluralismo, preleciona Sússekind:

O princípio da liberdade sindical, como tem ressaltado a OIT, aceita a unidade fática de representação, exigindo apenas que o sistema jurídico possibilite a pluralidade de associações, em qualquer nível; admite, outrossim, a designação do sindicato mais representativo como porta-voz do grupo em determinadas questões.<sup>240</sup>

Infere-se pelas interpretações atribuídas à Convenção nº 87 da OIT que a Constituição Brasileira de 1988, além de não seguir os seus postulados, contraria os seus próprios, seja o princípio democrático ou mesmo o do pluralismo insculpidos no artigo 1º.

Os que defendem o regime da unicidade invocam o argumento de que nesse sistema, como ocorre no Brasil, a existência de eleições periódicas para a diretoria das entidades suplantaria o problema de afronta ao regime democrático e da própria liberdade sindical. Ebert ressalta que a faculdade de grupos dissidentes criarem chapas eleitorais não substitui a possibilidade de criação de sindicatos concorrentes, concluindo:

Com efeito, enquanto a chapa de oposição encontra-se sujeita às intempéries do processo eleitoral e às manobras da situação, a entidade concorrente – justamente por ter personalidade sindical, ideologia e estrutura próprias, além de representatividade fática e jurídica – pode agir com mais autonomia e organização em torno de seu objetivo, qual seja, tornar-se o porta-voz majoritário da categoria.

Caso assim não se entenda, estar-se-á conferindo legitimidade a um hipotético regime assemelhado ao unipartidarismo que viabilize, em tese, a substituição da cúpula do partido único, sem, contudo, permitir a criação de

<sup>239</sup> ROZICKI, *op. cit.*, 1998, p. 57.

<sup>240</sup> SÜSSEKIND, *op. cit.*, 2001, p. 353.

organizações ideológicas concorrentes, o que não se coaduna de maneira alguma com as diretrizes democráticas.<sup>241</sup>

A realidade baseada no sindicato único cerceia a liberdade de escolha de trabalhadores e empregadores, obrigando à representatividade por determinada entidade. O que se vislumbra na prática são inúmeras entidades cujos dirigentes se perpetuam nos cargos e acabam por desvirtuar a atuação de suas gestões. No mais puro princípio de liberdade, o ideal é que pudessem ser criados tantos sindicatos quantos interessados houvessem, o que facilitaria a instituição de sindicato, tanto de empregados quanto de empregadores, por empresa ou grupo de empresas, individualizando sobremaneira o interesse dos envolvidos, o que acarreta a representação mais efetiva das categorias.

É na unidade de representação e no pluralismo que o estado de direito democrático deve se nortear, e não no princípio da unicidade como fez o legislador constituinte brasileiro. A liberdade sindical implica na possibilidade de livre criação do sindicato, inclusive a criação de mais de um sindicato para a mesma categoria, e o direito de aderir ou não ao sindicato e a liberdade de auto-organização sindical, sem qualquer interferência do Estado.

O sistema sindical atual baseado na unicidade mantém a maioria dos trabalhadores distantes do sindicato que é formado por uma diretoria desconhecida da maioria e integrante do corpo de empregados de várias empresas distintas. A possibilidade da criação de várias entidades representativas numa mesma base territorial viabilizaria a existência de sindicatos individualizados dentro de cada empresa, mormente quando tratamos de grandes corporações. Nesse sentido, vital o pluralismo sindical à efetiva defesa dos direitos dos empregados, na medida em que poderia ser tratada de forma específica com vistas às condições de trabalho e salário dentro da realidade de cada estabelecimento empresarial. A unicidade não permite tal situação, enfraquecendo os trabalhadores que acabam divergindo da postura adotada pelo ente sindical, que em grandes metrópoles se vê obrigado a generalizar situações distintas.

---

<sup>241</sup> EBERT, *op. cit.*, 2007, p. 59.

### 4.3 CUSTEIO DAS ATIVIDADES SINDICAIS

A liberdade sindical é expressa em diferentes faces, tais como as elenca Oliveira Neto, liberdade de escolha entre as entidades sindicais existentes, liberdade para criação de uma nova entidade sindical, autonomia para a elaboração de seus estatutos, autonomia dos sindicatos na própria gestão, proteção contra atos de terceiros destinados a obstar a atuação sindical, dentre outras.<sup>242</sup>

Igualmente importante a independência financeira do sindicato que o possibilita exercer suas atividades e cumprir seus misteres mediante receitas próprias, sem sofrer a interferência de terceiros, seja do Estado, de empregadores ou de outras entidades sindicais. Como esclarece Oliveira Neto, “a existência de recursos próprios é indispensável à livre atuação dos sindicatos”.<sup>243</sup> Por outro lado, há limites que devem ser observados para que essa necessidade de independência financeira não se transforme em transgressão ao princípio da liberdade sindical individual.

Cabe nesta parte do presente trabalho delinear as principais fontes de receitas sindicais e sua relação com o princípio da liberdade sindical, o que se fará precipuamente em face daquelas fontes de financiamento destinadas à contribuições dos trabalhadores, sem ressaltar que aos empregadores também cabem os mesmos direitos.

As receitas sindicais provêm, como ressalta Villatore, de quatro tipos de contribuições: contribuição sindical, contribuição assistencial ou taxa de reversão, contribuição confederativa e contribuição associativa ou mensalidade sindical.<sup>244</sup>

#### 4.3.1 Contribuição sindical

Passando à análise das espécies de receitas sindicais elencadas por Villatore, como antes mencionado, a primeira delas diz respeito ao antigo imposto sindical atualmente denominado de contribuição sindical, prevista e disciplinada a

---

<sup>242</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 73.

<sup>243</sup> OLIVEIRA NETO, *loc. cit.*

<sup>244</sup> VILLATORE, *op. cit.*, 2010, p. 310-317.

partir do art. 578 da CLT.<sup>245</sup> A Constituição Federal de 1988, como observa Oliveira Neto, acabou por recepcionar a contribuição sindical, mesmo tacitamente, já que, além de não vedá-la, a ela fez menção expressa quando tratou da criação da contribuição confederativa,<sup>246</sup> na parte final do inciso IV do art. 8º:

Art. 8º.

(...)

IV- a Assembleia Geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei.

Constitui parcela devida por todos que participam de uma determinada categoria profissional ou econômica, ou ainda de uma profissão liberal, em favor do sindicato. Quando este não existe em determinada base territorial a contribuição sindical deve ser recolhida em prol da Federação, não existindo esta, em prol da Confederação. É prestação pecuniária e obrigatória, cujo objeto é custear as atividades essenciais do sindicato. Portanto, não exige a lei autorização para o desconto.

Em que pese recolhida ao ente de classe, não apenas ao financiamento de suas atividades é destinada. O art. 589 da CLT,<sup>247</sup> alterado pela Lei nº 11.648/08 que reconheceu formalmente a existência das centrais sindicais, prevê a distribuição do resultado da arrecadação da contribuição devida pelos trabalhadores da seguinte forma: 5% (cinco por cento) para a confederação correspondente; 10% (dez por cento) para a central sindical; 15% (quinze por cento) para a federação; 60% (sessenta por cento) para o sindicato respectivo; e 10% (dez por cento) para a conta especial emprego e salário.

A natureza jurídica é de tributo, eis que imposta a todos que participam de

<sup>245</sup> “CLT. Art. 578 - As contribuições devidas aos Sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação do "imposto sindical", pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/del5452.htm>>. Acesso em: 30 jan. 2011.

<sup>246</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 83.

<sup>247</sup> “A redação anterior do art. 589 da CLT previa a destinação do montante equivalente a 20% do arrecadado para a conta especial emprego e salário, que passou à metade com o reconhecimento das centrais sindicais, as quais foi destinado 10% da arrecadação.” “Os valor arrecadados à conta especial emprego e salário integram os recursos da FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador.” Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/cont\\_sindical/default.asp](http://www.mte.gov.br/cont_sindical/default.asp)>. Acesso em: 30 jan. 2011. “O FAT é um fundo contábil de natureza financeira, segundo a lei que o instituiu, destinado a custear o programa do seguro-desemprego e o pagamento do abono salarial (14º salário para os trabalhadores de baixa renda) e ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico, estes últimos através do BNDES.” Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/worker/doc/otros/ii/ii/index.htm>>. Acesso em: 30 jan. 2011.

categorias profissional e econômica, sejam filiados ou não ao sindicato, inserindo-se no contexto do art. 149 da Constituição e no conceito do artigo 3º do CTN.<sup>248</sup> Esta a corrente que prevalece na doutrina e na jurisprudência, contrariando aqueles que sustentam a natureza não tributária sob o fundamento de que está atrelada a contribuição a uma atividade particular. Quanto aos parâmetros para a cobrança da referida contribuição, Oliveira Neto esclarece:

Em relação aos trabalhadores, é cobrada anualmente com base no valor equivalente a um dia de trabalho. Já os empregadores estão obrigados à contribuição calculada a partir do valor do capital social da empresa, observadas as alíquotas que vão de 0,02 e 0,8% (CLT, arts. 578 a 580).<sup>249</sup>

Confrontando o instituto da contribuição compulsória com o princípio da liberdade sindical, o autor acima referido comenta que o Comitê de Liberdade Sindical da OIT sintetizou seu entendimento a respeito ao se manifestar de forma expressa quando da análise do Caso nº 1.487, cujo Estado denunciado foi o Brasil, um dos únicos países que ainda adotam a contribuição compulsória:

As questões relativas ao financiamento das organizações sindicais deveriam regular-se pelos próprios estatutos de tais entidades, pois a imposição de contribuições por meio da Constituição ou por via legal não está de acordo com o princípio da liberdade sindical. (verbete nº 434)<sup>250</sup>

Observa Martins, além do Brasil, e de acordo com relato da OIT de 1985, o imposto sindical era obrigatório na Colômbia, no Equador, em Honduras, no Panamá e em países em desenvolvimento da África e Ásia.<sup>251</sup>

Além de atentar contra o princípio da liberdade sindical nos moldes preconizados pela OIT, a contribuição compulsória gera desestímulo aos sindicatos pela busca de novas ações e filiações pelos membros da categoria que, indistintamente, e independentemente de suas vontades, são instados a contribuir. Mesmo que permaneça inerte, que nada faça em prol da categoria que representa, o sindicato é credor dos valores relativos à contribuição, o que estimulou, e estimula, o surgimento de entidades inoperantes e propagação de dirigentes sindicais “pelegos”,

<sup>248</sup> “CTN. Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.” Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/codtributnaci/ctn.htm>>. Acesso em: 30 jan. 2011.

<sup>249</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 83.

<sup>250</sup> *Ibid.*, 2010, p. 90.

<sup>251</sup> MARTINS, Sergio Pinto. **Contribuições sindicais: direito comparado e internacional; contribuições assistencial, confederativa e sindical**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 10.

que acabam permanecendo na direção por vários anos sem empenharem-se à efetiva representação da categoria, cuja situação foi retratada por Teixeira:

Indo no âmago do problema: é verdadeiramente odiosa a existência da *contribuição sindical*, o ex-imposto sindical, que de tempos para cá mudou só de nome, prosseguindo em sua rota de enfraquecimento e corrupção. Em primeiro lugar porque obriga a todos os participantes da categoria, *queiram ou não*, a contribuir financeiramente, muitas vezes em detrimento de famélicos salários, para sustentar organismo que nem conhecem, do qual jamais ouviram sequer falar. Segundo, porque a prática demonstra claramente, e já de há longos e sofridos anos, que malsinado imposto sindical, hoje sob nova capa, a par d'outros problemas – graves – estimula o *peleguismo* de maneira invulgar, asfixiando líderes natos, tirando completamente o apelo associativo que o sindicato deveria carrear ao seio da massa.<sup>252</sup>

Não apenas confronta com os predicados da OIT, mas também com as próprias diretrizes da Constituição Federal de 1988, que assegura a liberdade de associação profissional ou sindical nos seus aspectos positivo e negativo:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:  
(...)  
V- ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

A Constituição, ao recepcionar a contribuição sindical compulsória, encerra flagrante contradição com a plena liberdade de associação que estabeleceu como direito fundamental, na medida em que o trabalhador, mesmo não pertencendo ao quadro de determinado sindicato, é obrigado a contribuir. Oliveira Neto, comentando a contradição no texto constitucional, afirma que a contribuição sindical imposta indistintamente a trabalhadores filiados ou não, implica inconstitucionalidade decorrente de manifesta violação aos direitos fundamentais, à liberdade de associação e à liberdade sindical. Contudo, referido autor assevera não ser essa a posição do Supremo Tribunal Federal, que na Ação Declaratória de Preceito Fundamental nº 126, e por despacho do Ministro Celso de Mello, reconheceu a natureza tributária da contribuição sindical, do que decorreria sua constitucionalidade.<sup>253</sup>

A contribuição compulsória, juntamente com o sistema de organização sindical balizado pela unicidade adotado no Brasil, heranças do sistema corporativo do Estado Novo, são prejudiciais ao livre desenvolvimento das atividades sindicais e da efetiva representação das categorias profissionais e econômicas. Analisando as consequências negativas desse sistema conjugado entre contribuição compulsória e unicidade, Prado conclui:

<sup>252</sup> TEIXEIRA, *op. cit.*, 1979, p. 133.

<sup>253</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 91.

A contribuição sindical existente no Brasil, centralizada e exageradamente sujeita a fiscalização e direção do Ministro do Trabalho, se adapta, perfeitamente, ao sistema da unidade sindical, em vigor no país. Praticamente impede que as associações profissionais regularmente registradas postulem a investidura sindical. Favorece a constituição do monopólio sindical, com todas suas conseqüências, a serviço dos interesses político-partidários, em detrimento dos interesses coletivos das categorias representadas.<sup>254</sup>

Avaliando os efeitos da imposição da contribuição sindical em face do momento atual, norteados pelas práticas neoliberais de globalização da economia, Bortolotto destaca a necessidade dos sindicatos adotarem posturas mais positivas em relação à representação da classe trabalhadora:

Os sindicatos pelegos argumentam que a extinção dessa contribuição poderia acarretar no encerramento de suas atividades, (...). Deveriam, desde já, procurar o aumento do seu quadro de associados, demonstrando para a sua categoria que as conquistas por ela obtidas têm e devem passar por discussões dentro da associação. Imprimir um caráter mais efetivo nas atividades dos sindicatos é imperioso neste momento que estamos passando, em que as conquistas sociais dão lugar a lutas pela manutenção dos postos de trabalho, ante a globalização da economia.<sup>255</sup>

A contribuição sindical constitui na atualidade a principal fonte de receitas sindicais, tendo sua origem no governo do Estado Novo, que remete às práticas do corporativismo. A Constituição Federal de 1988 recepcionou a contribuição obrigatória, exigida indistintamente de associados e não associados. Além de confrontar com os ditames de liberdade sindical preconizados pela OIT, infringe os preceitos básicos e fundamentais do próprio texto constitucional, entre os quais a liberdade de associação, o que foi destacado por Ramos Filho:

A contribuição sindical sempre financiou o corporativismo e a intervenção Estatal contra a organização livre dos próprios trabalhadores, servindo para fins de custeio das atividades assistenciais que o Estado transferia para os sindicatos e ao sustento de entidades sem representatividade. O imposto sindical afronta a Convenção 87 da OIT e seu fim expressa vontade do movimento sindical moderno.<sup>256</sup>

Contrariamente àqueles que defendem a manutenção da contribuição compulsória, mormente sindicalistas temerosos de perderem a tranquilidade e certeza da arrecadação, necessária se faz a criação de mecanismos que instiguem os entes sindicais a envidar efetivos esforços na representação dos integrantes da categoria.

<sup>254</sup> PRADO, Roberto Barreto. **Curso de direito sindical**. São Paulo, LTr, 1984, p. 184.

<sup>255</sup> BORTOLOTTI, Christhyanne Regina. Leitura das contribuições sindicais sob a ótica democrática. In: DALLEGRAVE NETO, José Affonso (Coord.). **Direito do trabalho contemporâneo: flexibilização e efetividade**. São Paulo: LTr, 2003, p. 401.

<sup>256</sup> RAMOS FILHO; GONÇALVES; AUACHE; MACHADO, *op. cit.*, 1993, p. 258.

Entre os mecanismos citados, indene de dúvida, contribuiria ao desenvolvimento social a eliminação da contribuição obrigatória, no sentido de que os sindicatos para sobreviverem passariam a adotar práticas que fossem reconhecidas pelos integrantes da categoria que, convencidos da utilidade e necessidade de existência da entidade com ela passassem a contribuir espontaneamente e a encontrar meios de mais fortalecê-la.

#### 4.3.2 Contribuição assistencial

As nomenclaturas que lhe são atribuídas na prática são várias. Como atenta Minharro, faz-se alusão a taxa assistencial, desconto assistencial, contribuição de solidariedade, taxa de reforço sindical, contribuição de fortalecimento sindical, taxa de reversão, além de contribuição assistencial. Referido autor esboça tentativa de distinguir entre essas denominações aquelas (contribuição assistencial, desconto assistencial e taxa assistencial) que diriam respeito aos descontos visando a cobrir despesas com o assistencialismo sindical, exemplificando com aqueles na área médica, odontológica e lazer, daquelas (demais acima citadas) destinadas a abarcar despesas oriundas das negociações coletivas.<sup>257</sup>

A contribuição assistencial, segundo Martins, constitui prestação pecuniária, voluntária, feita pelos integrantes da categoria profissional ou econômica ao sindicato respectivo, em decorrência dos custos por este arcados em participação nas negociações coletivas, ou para pagar despesas assistenciais.<sup>258</sup> O fundamento legal para sua instituição vem estribado na alínea “e” do artigo 513 da CLT.

Referido autor ainda menciona que a fonte da contribuição assistencial é “a norma coletiva, seja ela o acordo, a convenção coletiva ou a sentença normativa”.<sup>259</sup> Contudo, esse entendimento, que é comum a grande parte daqueles que tratam a respeito do tema, não é o mais adequado. Instrumentos normativos como os acordos e convenções coletivas de trabalho, por sua natureza, não têm a função de fixar obrigações entre os sindicatos e seus representados, mas sim tratar de questões que

---

<sup>257</sup> MINHARRO, Francisco Luciano. Custeio da atividade sindical e as contribuições sindicais. In: SANTOS, Enoque Ribeiro dos (coord.); SILVA, Otávio Pinto e (coord.); CRAVO, Silmara Cosme (org.); FIORAVANTE, Tamira Maira (org.); **Temas controvertidos do direito coletivo do trabalho no cenário nacional e internacional**. São Paulo: LTr, 2006, p. 184.

<sup>258</sup> MARTINS, *op. cit.*, 2009, p. 131.

<sup>259</sup> MARTINS, *loc. cit.*

afetam a relação entre empregados e empregadores, entendimento que se extrai do conteúdo do art. 613 da CLT.<sup>260</sup> Nesse sentido, tratando das obrigações passíveis de serem assumidas pelo sindicato na negociação coletiva, Oliveira Neto esclarece:

As obrigações que o sindicato pode contrair em nome dos representados são apenas aquelas que decorrem do contrato de trabalho. Em nenhum momento refere-se ao próprio sindicato que representa os trabalhadores ou os empregadores. A negociação coletiva não se presta para acordos entre trabalhadores/empregadores e seus representantes, mas sim para regular a relação jurídica entre aqueles.

(...)

Tal prática, por certo, implica desvirtuamento desse importante instrumento de negociação entre trabalhadores e empregadores, através do qual os sindicatos atuam como meros representantes de interesses de terceiro, sendo inaceitável que atuem objetivando benefício próprio.<sup>261</sup>

A fixação de contribuições é matéria estranha às relações contratuais e assim aos instrumentos normativos, não podendo ser nestes inserida. A contribuição assistencial deve estar prevista nos estatutos das entidades sindicais e ser aprovada em assembleia. Mas uma vez aprovada, e como somente os associados têm direito de voto, apenas a estes pode ser imposta, jamais aos demais membros da categoria, o que representaria ferimento ao princípio da liberdade sindical. Compelir os não associados à contribuição assistencial representaria sindicalização forçada. A obrigação de contribuir ao sindicato é dos associados que espontaneamente aderiram aos ditames dos estatutos da entidade.

Morales manifesta posição contrária ao entender que não há qualquer ilegalidade na exigência da contribuição assistencial dos não associados, que deve ser arcada por todos que se beneficiam da norma coletiva. Mas reconhece a necessidade de ser aprovada em assembleia, e que deve ser estipulada em valor não abusivo.<sup>262</sup>

Quanto à natureza jurídica, ao contrário da contribuição sindical compulsória, não é a de tributo, tendo em vista que não preenche os requisitos do art. 3º do CTN. Alude Martins que sua natureza é convencional, facultativa, estipulado

<sup>260</sup> “CLT. Art. 613 - As Convenções e os Acordos deverão conter obrigatoriamente: I - Designação dos Sindicatos convenientes ou dos Sindicatos e empresas acordantes; II - Prazo de vigência; III - Categorias ou classes de trabalhadores abrangidas pelos respectivos dispositivos; IV - Condições ajustadas para reger as relações individuais de trabalho durante sua vigência; V - Normas para a conciliação das divergências sugeridas entre os convenientes por motivos da aplicação de seus dispositivos; VI - Disposições sobre o processo de sua prorrogação e de revisão total ou parcial de seus dispositivos; VII - Direitos e deveres dos empregados e empresas; VIII - Penalidades para os Sindicatos convenientes, os empregados e as empresas em caso de violação de seus dispositivos.” Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/del5452.htm>>. Acesso em: 30 jan. 2011.

<sup>261</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 93-94.

<sup>262</sup> MORALES, Cláudio Rodrigues. **Manual prático do sindicalismo**. São Paulo: LTr, 1999, p. 110.

pelas partes e não compulsória.<sup>263</sup>

Cabe mencionar ainda, como faz Oliveira Neto, os abusos que têm sido cometidos por alguns sindicatos, que além de acordarem o desconto em relação aos trabalhadores não sindicalizados, ainda impõem a estes valores superiores aos fixados para os associados. A justificativa seria no sentido de que os não filiados deixam de recolher a mensalidade sindical, o que deveria ser compensado pela fixação de um valor maior a título de contribuição assistencial. Tal prática, além de chocar-se com o princípio da liberdade sindical traz o agravante da discriminação.<sup>264</sup>

Uma forma de evitar o choque entre a cobrança dos não associados e o princípio da liberdade sindical seria facultar o direito de oposição como entendeu o Tribunal Superior do Trabalho no Precedente Normativo nº 74:

74 – Desconto assistencial. Subordina-se o desconto assistencial sindical à não oposição do trabalhador, manifestada perante a empresa até 10 dias antes do primeiro pagamento ajustado.

Contudo, o que se constata nesse entendimento é que estaria ocorrendo uma inversão da obrigação, como entende Oliveira Neto, na medida em que deveria ser exigido do sindicato a obtenção da autorização do não sindicalizado para o desconto, e não o contrário conforme entendeu o TST.<sup>265</sup>

Posteriormente, e adotando posição mais restritiva aos sindicatos, o próprio TST editou o Precedente nº 119 em substituição àquele de número 74, prevendo que toda e qualquer contribuição instituída pelos sindicatos somente podem ser exigidas dos associados, independentemente do título adotado:

119 - A Constituição da República, em seus arts. 5º, XX e 8º, V, assegura o direito de livre associação e sindicalização. É ofensiva a essa modalidade de liberdade cláusula constante de acordo, convenção coletiva ou sentença normativa estabelecendo contribuição em favor de entidade sindical a título de taxa de custeio do sistema confederativo, assistencial, revigoramento ou fortalecimento sindical e outras da mesma espécie, obrigando trabalhadores não sindicalizados. Sendo nulas as estipulações que inobservem tal restrição, tornam-se passíveis de devolução os valores irregularmente descontados.

O tribunal referido definiu seu entendimento no sentido de que a contribuição assistencial instituída de forma a obrigar a toda a categoria indistintamente fere o princípio da liberdade sindical preconizada pela Constituição Federal.

<sup>263</sup> MARTINS, *op. cit.*, 2009, p. 133.

<sup>264</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 96-97.

<sup>265</sup> *Ibid.*, 2010, p. 100.

Sua instituição deve se dar por meio de assembleia, e não via instrumento normativo. Daquela participam os filiados, que não necessitam autorizar expressamente o desconto. Em relação aos não associados também é possível, desde que autorizado expressamente, aliás, como prevê o art. 545 da CLT. Os abusos cometidos pelos sindicatos, na cobrança de contribuições assistenciais, se mostra contraditória com a própria razão de existência dessas entidades, ou seja, quem mais deveria zelar contra a intangibilidade dos salários dos representados, acaba violando-a.

#### 4.3.3 Contribuição confederativa

Representa a contribuição confederativa novidade instituída pela Constituição Federal de 1988, cuja finalidade é o custeio do sistema confederativo de representação sindical. Logo, o beneficiário não é apenas a entidade sindical de base, mas todas as que integram o sistema referido, incluídas a federação e a confederação. O inciso IV do Art. 8º da Constituição comanda o seguinte:

Art. 8º.

(...)

IV- a Assembleia Geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei.

A natureza jurídica, ao contrário do que ocorre com a contribuição sindical, não é a de tributo. O dispositivo acima trasladado remete a fixação da contribuição confederativa à assembleia do sindicato, não havendo previsão de instituição pela União por meio de lei complementar, requisitos previstos nos arts. 146 e 149 da Constituição.<sup>266</sup> Segundo Martins, a contribuição confederativa tem natureza privada, tendo em vista que sua fixação depende da vontade de quem vai contribuir, uma vez

---

<sup>266</sup> “Constituição Federal de 1988. Art. 146-A. Lei complementar poderá estabelecer critérios especiais de tributação, com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência, sem prejuízo da competência de a União, por lei, estabelecer normas de igual objetivo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) (...) Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 31 jan. 2011.

que deverá ser aprovada em assembleia, que inclusive deverá fixar o “quantum”.<sup>267</sup> Oliveira manifesta-se de forma contrária, afirmando que constitui tributo nos termos do art. 149 da Constituição porque foi instituída em prol dos interesses das categorias profissionais e econômicas.<sup>268</sup> Por sua vez Losasso, afirma tratar-se a contribuição confederativa de uma contribuição social, que assim constitui tributo na forma do art. 149 da Constituição.<sup>269</sup>

Em face dos princípios da liberdade e autonomia sindical, os critérios para a aprovação como o “quorum”, entre outros, deverão estar previstos no estatuto social da entidade. A regulação do dispositivo constitucional, como a fixação do “quantum” e época da contribuição tem sido estabelecida em instrumento normativo, presente a chancela dos entes sindicais representativos dos empregados e empregadores, com pretensão de obrigar a todos os integrantes da categoria. Conforme já mencionado quando da análise da contribuição assistencial, também em relação à contribuição confederativa se mostra inadequada a fixação via instrumento normativo, que deve tratar exclusivamente de questões relacionadas às relações de trabalho. A respeito preleciona Romita:

Só a assembleia geral pode fixar a contribuição, não assim a sentença normativa. A contribuição confederativa está, portanto, excluída da pauta de reivindicações no processo de negociação coletiva bem como do petítório inicial para instauração de dissídio coletivo.<sup>270</sup>

Tendo em vista essas regras, que nasceram com a Constituição Federal de 1988, surgiu dúvida sobre a abrangência da incidência da contribuição, se toda a categoria ou apenas os associados. Buscando esclarecer a questão o TST divulgou o precedente normativo nº 119, já citado no presente trabalho ao tratar da contribuição assistencial, que considerou ofensiva à liberdade sindical a fixação via instrumento normativo, inclusive da contribuição confederativa.

Entretanto, a edição do citado precedente não pacificou a discussão, pois houve previsível reação dos sindicatos apontando para uma crise em face da perda de arrecadação uma vez confinada aos filiados. Nascimento, que considera devida a contribuição confederativa de forma irrestrita por todos os integrantes da categoria

<sup>267</sup> MARTINS, *op. cit.*, 2009, p. 133.

<sup>268</sup> OLIVEIRA, Fabio Leopoldo de. As fontes de custeio dos sindicatos e a Constituição de 1988. In: **Suplemento Trabalhista**. São Paulo: LTr, n. 97/92, 1992, p. 615.

<sup>269</sup> LOSASSO, Maria Izabel Lorenzetti. **Contribuição confederativa e liberdade sindical**. São Paulo: Arte & Ciência, 1999, p. 95.

<sup>270</sup> ROMITA, Arion Sayão. **Sindicalismo, economia, estado democrático**: estudos. São Paulo: LTr, 1993, p. 138.

afirma que “essa é a figura que tem recebido o nome de contribuição confederativa. Difere da mensalidade dos sócios por que recai sobre toda a categoria, enquanto a referida mensalidade é restrita aos filiados dos sindicatos”.<sup>271</sup> Oliveira Neto, discordando do caráter impositivo da contribuição confederativa, ressalta:

Trata-se de modalidade de contribuição distinta da contribuição sindical, pois desprovida do caráter tributário, já que, independente de lei, é instituída pela própria assembleia de trabalhadores ou empregadores, vinculando, apenas aos filiados.

Sendo livre a associação profissional ou sindical, bem como considerada a garantia de ninguém ser obrigado a filiar-se a determinado sindicato (CF, art. 8º, *caput* e V), os não associados não podem ser compelidos a pagar a contribuição confederativa. (...) Só se admite o desconto no salário dos sindicalizados, os quais participaram ou poderiam ter participado da assembleia instituidora, sob pena de configurar violação à liberdade sindical individual e autoritarismo do sindicato.<sup>272</sup>

Buscando pacificar a questão, em 09.10.2003, o STF publicou a Súmula nº 666, estabelecendo:

666 – A contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo.

A disposição jurisprudencial acabou com a necessidade dos empregados não sindicalizados terem que manifestar sua oposição ao desconto. Somente aqueles filiados ao sindicato podem ter seus salários descontados, não os demais membros da categoria, a não ser que espontânea e voluntariamente manifestem sua anuência, o que converge ao princípio da liberdade sindical.

#### 4.3.4 Mensalidade sindical

Também denominada de contribuição associativa, é exigida de todos aqueles que voluntariamente se associaram ao sindicato e não de todos os membros da categoria. Está prevista no art. 548, alínea “b” da CLT,<sup>273</sup> e é fixada no estatuto da entidade ou por meio de assembleia geral. Dessarte, em razão do caráter voluntário,

<sup>271</sup> NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 828.

<sup>272</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 105.

<sup>273</sup> “CLT. Art. 548 - Constituem o patrimônio das associações sindicais: (...) b) as contribuições dos associados, na forma estabelecida nos estatutos ou pelas Assembleias Gerais;” Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/del5452.htm>>. Acesso em: 31. jan. 2011.

não tem natureza jurídica de tributo.

Conforme Villatore, tal receita sindical é a única que atende aos predicados da liberdade sindical, pois somente se associa ao sindicato o trabalhador e o empregador que assim deseje e pretenda os benefícios e direitos previstos no estatuto do sindicato. Acrescenta referido autor que o pagamento poderá ser mensal, bimestral, trimestral, semestral ou ainda anual, conforme estabelecido na assembleia.<sup>274</sup>

#### 4.4 LIBERDADE SINDICAL NO DIREITO COMPARADO

A liberdade sindical como tratada no presente trabalho visa destacar dois dos principais vetores de desenvolvimento socioeconômico e que estão em consonância com os ditames da Convenção nº 87 da OIT, que são a possibilidade de pluralismo de entidades na mesma base territorial e a faculdade de contribuição pelos representados. Nem todos os ordenamentos jurídicos nacionais adotam tais diretrizes, a exemplo do Brasil, que funda a organização sindical nos princípios do monopólio por base territorial e da contribuição compulsória, que compõem a organização sindical nos ordenamentos jurídicos nacionais. Lastreado por tais aspectos serão abordados os sistemas adotados na organização sindical em Portugal, Itália e Argentina, assim eleitos em face da proximidade que guardam com o sistema jurídico brasileiro, todos de origem romano-germânica.

Em Portugal a Constituição Republicana de 1976 reconhece em seu artigo 55, ao tratar no capítulo III dos direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores, a liberdade sindical no seguinte sentido:

(...)

1. É reconhecida aos trabalhadores a liberdade sindical, condição e garantia da construção da sua unidade para defesa dos seus direitos e interesses.

2. No exercício da liberdade sindical é garantido aos trabalhadores, sem qualquer discriminação, designadamente:

- a) A liberdade de constituição de associações sindicais a todos os níveis;
- b) A liberdade de inscrição, não podendo nenhum trabalhador ser obrigado a pagar quotizações para sindicato em que não esteja inscrito;
- c) A liberdade de organização e regulamentação interna das associações sindicais;
- d) O direito de exercício de actividade sindical na empresa;

---

<sup>274</sup> VILLATORE, *op. cit.*, 2010, p. 317.

e) O direito de tendência, nas formas que os respectivos estatutos determinarem.<sup>275</sup>

Nesse contexto vigora o sistema da pluralidade e da contribuição facultativa, fazendo referência o texto constitucional, ainda no artigo 55, que os sindicatos devem reger-se pelos princípios democráticos de organização e gestão, balizadas seus órgãos dirigentes em eleições periódicas sem interferência do Estado e das associações sindicais patronais, mantendo o direito de estabelecer relações e filiar-se a organizações sindicais internacionais.

Mas nem sempre foi assim. A Constituição de 1976 foi o marco da redemocratização de Portugal, eis que até então vigorou o sistema político denominado de salazarismo ou Estado Novo consubstanciado no regime político autoritário e corporativista que vigorou por aproximadamente 40 anos sem interrupção, desde 1933 até 1974, quando foi derrubado pela Revolução do 25 de Abril. A designação "Estado Novo" pretendeu assinalar o ingresso em uma nova era, aberta pela Revolução Nacional de 28 de Maio de 1926, marcada pelo fim do período do liberalismo em Portugal.

No regime corporativo em que os sindicatos ficavam sob o controle do Estado cabia a este estabelecer a imposição de contribuições obrigatórias, independentemente de filiação ou não a determinado sindicato. Em 1975 foi revogada a legislação que permitia a institucionalização de contribuições a trabalhadores não sindicalizados, mantendo-as como obrigatórias apenas àqueles sindicalizados. A partir de 2003, com o advento do Código do Trabalho (Lei nº 99/03), a organização sindical passou a ser norteadas pelas diretrizes emanadas da OIT.

O Código do Trabalho Português passou a prever, no que era omissa a Constituição de 1976, a possibilidade dos empregadores constituírem associações sindicais, também independentes em relação ao Estado.

Os trabalhadores tiveram assegurado o direito de constituírem livremente associações sindicais, mas como bem pontua Oliveira Neto “o trabalhador, contudo, só poderá se filiar a um único sindicato que corresponda à sua categoria, sendo-lhe vedado filiar-se a sindicatos diferentes que representem a mesma atividade ou profissão”.<sup>276</sup>

Na linha preconizada pela OIT, não foi estabelecida a obrigatoriedade de filiação sindical, tendo, mesmo aquele trabalhador filiado, o direito de requerer sua

---

<sup>275</sup> PORTUGAL, Constituição da República Portuguesa. Disponível em: <<http://bo.io.gov.mo/bo/i/pt/crpp1t2.asp>>. Acesso em: 15 nov. 2010.

<sup>276</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 35.

desfiliação, como bem orientam os artigos 475 e 479 do Código do Trabalho, podendo o trabalhador escolher livremente, no caso de existência de mais de um sindicato representativo na mesma base territorial, aquele que lhe convier.

Em relação às contribuições, não vige a de natureza compulsória de forma indistinta a todos os integrantes da categoria ou profissão, tendo como fonte as normas coletivas como assinalado por Oliveira Neto ao comentar o Código do Trabalho Português:

As contribuições destinadas ao sindicato têm como fonte a negociação coletiva ou a autorização expressa pelo trabalhador, sendo vedado ao empregador qualquer ato que implique obstáculo ao devido desconto e repasse dos valores à entidade sindical destinatária (Código do Trabalho, art. 494).

Ao trabalhador é assegurado tanto o direito de não ser obrigado a contribuir para com o sindicato a que não seja filiado quanto ao de revogar a autorização de desconto da contribuição respectiva. Da mesma forma, o trabalhador que contribui para com determinada entidade sindical não poderá sofrer qualquer espécie de discriminação ou prejuízo por conta de tal conduta. O não pagamento da contribuição, outrossim, não poderá resultar-lhe em prejuízo (Código do Trabalho, arts. 492, 493 e 495).<sup>277</sup>

A conclusão a que se chega é de que o Brasil passou por momento similar ao de Portugal durante toda a era do Estado Novo, em que vigeu o sistema corporativo de forte influência estatal. Contudo, Portugal, a partir da Revolução de 1974 adotou um sistema de organização sindical balizado pelas diretrizes de liberdade sindical nos moldes da OIT, seja com relação à possibilidade de criação de mais de um sindicato por base territorial, seja em relação à extinção do imposto sindical, o que não se verificou no Brasil mesmo após o processo de redemocratização com o advento da Constituição de 1988.

Na Argentina a organização sindical é estabelecida pela Lei nº 23.551/88,<sup>278</sup> que privilegiou o sistema do pluralismo, não havendo limites quanto ao número de sindicatos que podem ser constituídos por categoria e também por empresa. O Diploma Legal referido trata da liberdade tanto em relação aos trabalhadores como nas relações dentro do próprio sindicato.

---

<sup>277</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 35.

<sup>278</sup> “LEY Nº 23.551. Sancionada: Marzo 23 de 1988. Promulgada: Abril 14 de 1988. El Seanado y Camara de Diputados de La Nacion Argentina Reunidos em congreso, etc., sancionan com fuerza de Ley: Titulo Preliminar: De la tutela de la libertad sindical. Artículo 1º — La libertad sindical será garantizada por todas las normas que se refieren a la organización y acción de las asociaciones sindicales.” (INFOLEG, Información Legislativa. Ley Nº 23.551. 2005. Disponível em: <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>>. Acesso em: 05 ago. 2010.

Nesse viés o artigo 4º garante aos trabalhadores o direito de constituir associações sem prévia autorização ou ingerência do Estado, bem como de filiar-se ou desfiliar-se, o direito de petição perante o Estado e perante os empregadores, a participação nas atividades do sindicato, bem assim o direito de voto e de candidatura quando das eleições à diretoria.<sup>279</sup>

Já os artigos 5º e 6º tratam das prerrogativas dos sindicatos em estabelecer sem interferências externas seus estatutos, participar de negociações coletivas e demais atividades sindicais, que podem ser limitadas apenas pela legislação, mas nunca pelo Estado ou pelos empregadores e suas associações. A ingerência destes últimos é tipificada como atividade antissindical passível de tutela jurisdiccional, podendo ser assim considerada não apenas a mera ingerência, mas também o patrocínio da atividade sindical profissional.<sup>280</sup>

A personalidade jurídica é obtida com o registro dos estatutos perante a autoridade estatal respectiva, o que confere à associação sindical poderes para a representação de seus filiados e a prerrogativa de atuação na condição de representante de determinada categoria quando não há na localidade sindicato com personalidade sindical. Esta somente é obtida, em caráter de exclusividade, em relação àquela entidade considerada a mais representativa com vistas ao

---

<sup>279</sup>

“Artículo 4º — Los trabajadores tienen los siguientes derechos sindicales:  
 a) Constituir libremente y sin necesidad de autorización previa, asociaciones sindicales;  
 b) Afiliarse a las ya constituidas, no afiliarse o desafiarse;  
 c) Reunirse y desarrollar actividades sindicales;  
 d) Peticionar ante las autoridades y los empleadores;  
 e) Participar en la vida interna de las asociaciones sindicales, elegir libremente a sus representantes, ser elegidos y postular candidatos” (INFOLEG, Información Legislativa. Ley Nº 23.551. 2005. Disponible em: <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>>. Acceso em: 05 ago. 2010.)

<sup>280</sup>

“Artículo 5º — Las asociaciones sindicales tienen los siguientes derechos:  
 a) Determinar su nombre, no pudiendo utilizar los ya adoptados ni aquellos que pudieran inducir a error o confusión;  
 b) Determinar su objeto, ámbito de representación personal y de actuación territorial;  
 c) Adoptar el tipo de organización que estimen apropiado, aprobar sus estatutos y constituir asociaciones de grado superior, afiliarse a las ya constituidas o desafiarse;  
 d) Formular su programa de acción, y realizar todas las actividades lícitas en defensa del interés de los trabajadores. Em especial, ejercer el derecho a negociar colectivamente, el de participar, el de huelga y el de adoptar demás medidas legítimas de acción sindical.

Artículo 6º — Los poderes públicos y en especial la autoridad administrativa del trabajo, los empleadores y sus asociaciones y toda persona física o jurídica deberán abstenerse de limitar la autonomía de las asociaciones sindicales, más allá de lo establecido en la legislación vigente.” (INFOLEG, Información Legislativa. Ley Nº 23.551. 2005. Disponible em: <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>>. Acceso em: 05 ago. 2010.)

preenchimento de determinados requisitos estipulados no artigo 25 da Lei nº 23.551/88.<sup>281</sup>

Nessas condições, em que pese a possibilidade de existir a representação exclusiva por determinado sindicato em relação a uma categoria, o mais representativo, não impede, em decorrência do sistema do pluralismo, o convívio com outras entidades menos representativas. Mas como assevera Oliveira Neto ao tratar do tema “essa exclusividade, contudo, não é eterna, pois nova entidade sindical, desde que preenchidos os requisitos legais, poderá ocupar o lugar da preexistente (Lei nº 23.551/88, arts. 25/30)”.<sup>282</sup>

As associações que alcançam a personalidade sindical, uma vez preenchidos os requisitos legais são denominadas “APG – Asociaciones com Personería Gremial” e as demais, detentoras apenas da personalidade jurídica “ASI – Asociaciones Simplemente Inscriptas”. Analisando os requisitos legais para a obtenção do direito de representação de toda a categoria por determinada entidade Ebert ressalta:

Para ser classificada como mais representativa e obter, assim, a personalidade gremial, a associação deve estar em funcionamento há pelo menos 6 (seis) meses e reunir em seus quadros mais de 20% (vinte por cento) da categoria pretendida. Havendo mais de uma entidade que cumpra com os referidos requisitos, conceder-se-á a personalidade gremial àquela que tiver associado o maior número de trabalhadores em proporção à quantidade de obreiros existentes na base territorial almejada, nos últimos 6 (seis) meses.<sup>283</sup>

<sup>281</sup> “Artículo 25. — La asociación que en su ámbito territorial y personal de actuación sea la más representativa, obtendrá personería gremial, siempre que cumpla los siguientes requisitos:

a) Se encuentre inscripta de acuerdo a lo prescripto en esta ley y haya actuado durante un período no menor de seis (6) meses;

b) Afilie a más de veinte por ciento (20%) de los trabajadores que intente representar.

c) La calificación de más representativa se atribuirá a la asociación que cuente con mayor número promedio de afiliados cotizantes, sobre la cantidad promedio de trabajadores que intente representar.

Los promedios se determinarán sobre los seis meses anteriores a la solicitud.

Al reconocerse personería gremial la autoridad administrativa del trabajo o judicial, deberá precisar el ámbito de representación personal y territorial. Estos no excederán de los establecidos en los estatutos, pero podrán ser reducidos si existiere superposición con otra asociación sindical.

Cuando los ámbitos pretendidos se superpongan con los de otra asociación sindical con personería gremial, no podrá reconocerse a la peticionante la amplitud de representación, sin antes dar intervención a la asociación afectada y proceder al cotejo necesario para determinar cuál es la más representativa conforme al procedimiento del artículo 28. La omisión de los recaudos indicados determinará la nulidad del acto administrativo o judicial.” (INFOLEG, Información Legislativa. Ley Nº 23.551. 2005. Disponible em: <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>>. Acesso em: 05 ago. 2010.)

<sup>282</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 38.

<sup>283</sup> EBERT, *op. cit.*, 2007, p. 76.

O procedimento para a substituição da “APG - Asociaciones con Personería Gremial” vem descrito no artigo 28 da Lei nº 23.551/88, devendo a entidade requerente comprovar que no período dos últimos 6 (seis) meses anteriores ao pedido, a filiação de trabalhadores a seus quadros foi significativamente superior àquela que detém a personalidade sindical.<sup>284</sup>

Quanto ao financiamento das atividades sindicais não vigora o sistema da contribuição compulsória a todos os integrantes da categoria, mas somente àqueles filiados. Há, por outro lado, previsão de contribuição de solidariedade, independentemente da filiação, em relação a todos os que venham a ser beneficiados por negociação coletiva com o patronato, e que também compõe o patrimônio das entidades sindicais,<sup>285</sup> realçando Martins “que só pode ser imposta aos trabalhadores do setor de atividade e geográfico representado pelo sindicato, com fundamento na negociação ou no convênio coletivo”.<sup>286</sup> Aos empregadores incumbe, como descrito no artigo 38,<sup>287</sup> a retenção e o repasse às entidades profissionais das contribuições, sob

---

<sup>284</sup> “Artículo 28. — En caso de que existiera una asociación sindical de trabajadores con personería gremial, sólo podrá concederse igual personería a otra asociación, para actuar en la misma zona y actividad o categoría, en tanto que la cantidad de afiliados contizantes de la peticionante, durante un período mínimo y continuado de seis (6) meses anteriores a su presentación, fuere considerablemente superior a la de la asociación con personería preexistente.

Presentado el requerimiento del mismo se dará traslado a la asociación con personería gremial por el término de veinte (20) días, a fin de que ejerza su defensa y ofrezca pruebas.

De la contestación se dará traslado por cinco (5) días a la peticionante. Las pruebas se sustanciarán con el control de ambas asociaciones.

Quando se resolviere otorgar la personería a la solicitante, la que la poseía continuará como inscripta.

La personería peticionada se acordará sin necesidad del trámite previsto en este artículo, cuando mediare conformidad expresa máximo órgano deliberativo de la asociación que la poseía. (INFOLEG, Información Legislativa. Ley Nº 23.551. 2005. Disponible em: <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>>. Acesso em: 05 ago. 2010.)

<sup>285</sup> “Artículo 37. — El patrimonio de las asociaciones sindicales de trabajadores estará constituido por:

a) Las cotizaciones ordinarias y extraordinarias de los afiliados y contribuciones de solidaridad que pacten en los términos de la ley de convenciones colectivas;

b) Los bienes adquiridos y sus frutos;

c) Las donaciones, legados, aportes y recursos no prohibidos por esta.” (INFOLEG, Información Legislativa. Ley Nº 23.551. 2005. Disponible em: <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>>. Acesso em: 05 ago. 2010.

<sup>286</sup> MARTINS, *op. cit.*, 2009, p. 18.

<sup>287</sup> “Artículo 38. — Los empleadores estarán obligados a actuar como "agente de retención" de los importes que, en concepto de cuotas afiliación u otros aportes deban tributar los trabajadores a las asociaciones sindicales de trabajadores con personería gremial.

Para que la obligación indicada sea exigible, deberá mediar una resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, disponiendo la retención. Esta resolución se adoptará a solicitud de la asociación sindical interesada. El ministerio citado deberá pronunciarse dentro de los treinta (30) días de recibida la misma. Si así no lo hiciere, se tendrá por tácitamente dispuesta la retención.

pena de responsabilidade direta pelas respectivas quantias. Observa Martins que não cabe ao empregador discutir o direito do sindicato receber as contribuições, cabendo-lhe apenas a retenção e o repasse nos lindes impostos pela legislação.<sup>288</sup>

Afirmando que a organização sindical argentina, balizada pela Lei nº 23.551/88, permite a gradação dos poderes às entidades na medida da adesão da categoria, bem como assegura a pluralidade sindical, uma vez que a entidade com personalidade sindical coexiste com outras detentoras apenas de personalidade jurídica, Ebert conclui: “É portanto, o modelo sindical argentino consentâneo como os postulados democráticos e pluralistas previstos não só na Convenção nº 87, da OIT, como também na própria Constituição platina de 1853”.<sup>289</sup>

Na Itália, após o período em que vigorou o corporativismo como expressão do regime de governo representado pela Carta del Lavoro de 1927, e principalmente no pós-Segunda Guerra, passou a ocorrer a renovação da forma de organização sindical. A possibilidade de criação de sindicatos foi marcada com o surgimento da Confederação Geral dos Trabalhadores – CGT em 1945. Não só esta, mas outras de notável destaque surgiram na Itália, e que nortearam o desenvolvimento do sindicalismo em torno e em decorrência de sua atuação como apontado por Ebert ao comentar o Estatuto dos Trabalhadores – Lei nº 300 de 1970:

(...) o sindicalismo italiano foi historicamente gestado e desenvolvido no âmbito de grandes Confederações, em especial naquelas 3 (três) entidades mencionadas expressamente pelo referido diploma legal e cuja origem remonta ao período da “Guerra Fria”, quais sejam, a CGIL (Confederação Geral Italiana do Trabalho), CISL (Confederação Italiana de Sindicatos dos Trabalhadores) e UIL (União Italiana do Trabalho).<sup>290</sup>

A Constituição de 1948 instituiu a plena liberdade sindical<sup>291</sup> e assim a possibilidade de criação de sindicatos conforme a vontade dos interessados dentro da noção de pluralismo. Exigiu apenas o registro em órgãos locais ou centrais para a aquisição da personalidade, o que levou Raupp a afirmar que “o modelo sindical italiano é o que se pode designar como liberdade anárquica, pois além da autogestão,

---

El incumplimiento por parte del empleador de la obligación de obrar como agente de retención, o - en su caso- de efectuar en tiempo propio el pago de lo retenido, tornará a aquél en deudor directo. La mora en tal caso se producirá de pleno derecho. (INFOLEG, Información Legislativa. Ley Nº 23.551. 2005. Disponível em: <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>>. Acesso em: 05 ago. 2010.)

<sup>288</sup> MARTINS, *op. cit.*, 2009, p. 19.

<sup>289</sup> EBERT, *op. cit.*, 2007, p. 79.

<sup>290</sup> *Ibid.*, 2007, p. 79-80.

<sup>291</sup> “Art. 39. A organização sindical é livre. Aos sindicatos não pode ser imposta outra obrigação senão o seu registro junto a cartórios locais ou centrais, segundo as normas da lei.”

os sindicatos nascem por via espontânea, sem a necessidade de registro”.<sup>292</sup> A despeito da ilação de Raupp convém apontar que a Constituição italiana outorgou à liberdade sindical o caráter de direito subjetivo em face do Estado, do patronato e suas entidades representativas como pontuado por Oliveira Neto:

A Constituição italiana atribui à liberdade sindical o caráter de direito subjetivo público em face do Estado. Destina-se, pois, a coibir a atuação estatal em face dos indivíduos. A liberdade sindical, contudo, não se esgota com a garantia ante o Estado, mas também nas relações intersubjetivas de caráter privado pode ser ela afrontada.<sup>293</sup>

O instrumento infraconstitucional italiano que regula a atividade sindical é o Estatuto dos Trabalhadores, Lei nº 300, de 20 de maio de 1970, que na dicção de Siqueira Neto “é uma lei promocional da atividade sindical, que representa um salto de qualidade do legislador diante do conflito trabalhista, e constitui-se como uma das leis fundamentais do Direito do Trabalho na Itália”.<sup>294</sup>

Na esteira da Constituição de 1948 dispôs o referido Estatuto acerca do direito de associação e atividade sindical, assegurando o direito de constituir sindicatos, de filiar-se, bem assim o exercício da atividade dentro dos locais de trabalho (art. 14). Os atos antissindicais também são expressamente previstos, condenando aqueles de natureza discriminatória que visem vincular a admissão de trabalhadores pelas empresas à filiação ou desfiliação a sindicatos e também os atos de natureza persecutória pelos empregadores (art. 15). A respeito, observa Siqueira Neto:

No que tange à liberdade sindical, estão assegurados o direito de associação e de atividade sindical, a proibição de atos e tratamentos econômicos coletivos discriminatórios por parte do empregador, a proibição de sindicatos de “acomodação” ou “fantoques” e a reintegração nos postos de trabalho de trabalhadores e dirigentes sindicais demitidos sem justa causa ou justificado motivo.<sup>295</sup>

Marcado o sindicalismo pelo sistema confederativo, como antes mencionado, os sindicatos mais representativos no pluralismo italiano possuem suas balizas no art. 19 do Estatuto dos Trabalhadores. E assim adotou num primeiro momento a forma de representação derivada (ou por irradiação), pelo que detém a representatividade dos empregados na empresa o sindicato atrelado a uma

---

<sup>292</sup> RAUPP, *op. cit.*, 2011.

<sup>293</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 30.

<sup>294</sup> SIQUEIRA NETO, *op. cit.*, 2000, p. 208.

<sup>295</sup> *Ibid.*, 2000, p. 210.

confederação comprovadamente representativa. Por outro lado, também a representatividade de natureza comprovada tem destaque no próprio dispositivo de lei ao resguardá-la à associação sindical, que não filiada a uma confederação, demonstre que firmou contratos coletivos de âmbito nacional ou provincial aplicáveis à empresa perante a qual pretende a representatividade dos trabalhadores. Com relação a esta última, representatividade comprovada, cabe o destaque à mudança de diretriz do art. 19 atribuída pelo referendo de 11 de junho de 1995, passando a atribuir-se o direito de representação não mais ao sindicato signatário de instrumento normativo de âmbito nacional ou provincial, mas sim àquele que firmou referido instrumento no âmbito da empresa, o que é elucidado por Siqueira Neto ao tratar do mencionado referendo:

(...), a formulação do artigo 19 do SL foi profundamente modificada, preterindo o índice presuntivo do *sindicato mais representativo em nível nacional* em favor do *sindicato mais representativo no âmbito da empresa*, assim considerados os sindicatos signatários de contratos coletivos aplicáveis na unidade produtiva, ou seja, sindicatos com representação desvinculada das confederações sindicais nacionais (“as representações sindicais nas empresas podem ser constituídas por iniciativa dos trabalhadores em cada unidade produtiva no âmbito das associações signatárias de contratos coletivos aplicáveis na unidade produtiva”).<sup>296</sup>

A respeito conclui Ebert:

Observa-se, portanto, que a organização sindical italiana tem, historicamente, como pedra de toque a representatividade derivada decorrente da vinculação do ente de base a uma Confederação. Tal característica, entretanto, não exclui a possibilidade de se constituir entidades sindicais independentes, mormente após o referendo de 11.6.1995.<sup>297</sup>

Em relação às fontes de receitas sindicais, a partir da edição do Estatuto dos Trabalhadores, que trata da matéria no art. 26, foi extinto o imposto sindical peculiar ao regime corporativo, deixando assim de ser obrigatória a contribuição a todos os integrantes de certa categoria. Observa Oliveira Neto que o Estatuto, na sua redação original, previa o desconto da contribuição em prol do sindicato para as hipóteses em que fosse instituída por meio de contrato coletivo e também quando o trabalhador, em que pese não incluído no âmbito do instrumento normativo, voluntariamente optasse em recolhê-la.<sup>298</sup> O referido autor, ao abordar as disposições do art. 26 do Estatuto à luz do referendo de 11 de junho de 1995, destaca:

<sup>296</sup> SIQUEIRA NETO, *op. cit.*, 2000, p. 216.

<sup>297</sup> EBERT, *op. cit.*, 2007, p. 81.

<sup>298</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 31.

Os parágrafos segundo e terceiro, contudo, foram revogados a partir de referendo realizado no ano de 1995, restando, pois, o reconhecimento do direito dos sindicatos em receber contribuições sindicais, respeitado o princípio da liberdade sindical.<sup>299</sup>

Os países, cujas estruturas sindicais foram analisadas de forma a verificar o atendimento aos predicados de liberdade sindical emanados da OIT, em especial Portugal, Argentina e Itália, tiveram sua origem marcada pelos ideais do regime autoritário corporativista, e assim influenciaram o Brasil na adoção dos critérios para a constituição da ordem legal quanto à organização sindical. Contudo, como demonstrado, os países mencionados evoluíram na medida em que passaram a adotar modelos que satisfazem ao regime democrático e pluralista, permanecendo o Brasil, como pondera Villatore, “na contramão do praticado, inclusive atrapalhando a harmonização frente aos demais Estados-Partes do Mercosul”.<sup>300</sup>

#### 4.5 LIBERDADE SINDICAL E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

A Constituição de 1988 implementou o princípio da autonomia sindical, acabando com a necessidade de obtenção de autorização estatal para a criação das entidades, bem como o controle de suas atividades, outorgando-lhes nitidamente o art. 8º personalidade jurídica de direito privado, rompendo assim com regime corporativo.

Em que pese a natureza de pessoa jurídica de direito privado, inegável o caráter público das atividades exercidas pelos sindicatos ao funcionarem como representantes de uma determinada categoria, o que os erige à condição de entes promotores do desenvolvimento social. Nesse intento, o ente sindical desempenha função instrumental, ou seja, tem o poder-dever de representar os interesses de uma coletividade de forma a proporcionar-lhe a melhoria do padrão de vida, que não se resume ao aumento de renda, mas também à conquista de um ambiente de trabalho mais salutar e isento de riscos. Mello, ao analisar as competências públicas, explica o que significa o poder-dever de representar uma coletividade:

Dessarte, ditos poderes têm caráter meramente instrumental; são meios à falta dos quais restaria impossível, para o sujeito, desempenhar-se do dever de cumprir o interesse público, que é, a final, o próprio objetivo visado e a razão mesma pela qual foi investido nos poderes atribuídos. O que a ordem

<sup>299</sup> OLIVEIRA NETO, *op. cit.*, 2010, p. 31.

<sup>300</sup> VILLATORE, *op. cit.*, 2010, p. 323.

jurídica pretende, então, não é que um dado sujeito desfrute de um poder, mas que possa realizar uma certa finalidade, proposta a ele como encargo do qual tem de se desincumbir.<sup>301</sup>

A função pública exercida pelas entidades sindicais não se confunde com as características da organização sindical do sistema corporativista, mas é ínsita à própria noção de agremiação sindical para a defesa dos interesses de uma coletividade profissional ou econômica. E tal mister vincula os sindicatos aos direitos fundamentais também como ícone de natureza instrumental em suas realizações, mormente aqueles de índole social preconizados nos artigos 6º e 7º da Constituição Federal, além de vinculá-los aos princípios fundantes da República como a democracia, o pluralismo ideológico e a prevalência dos direitos humanos, como tratados no artigo 1º do Diploma Legal referido, atentando Ebert:

Existindo, portanto, nítido e incontestável desempenho de função pública por parte dos sindicatos – caracterizada pela representação dos interesses comuns à categoria – há, por via de consequência, plena vinculação das referidas entidades aos direitos fundamentais, em especial à democracia e ao pluralismo ideológico, que figuram como princípios reitores do Estado Democrático de Direito.<sup>302</sup>

O sistema do monopólio sindical, ao não permitir a instalação de outras entidades representativas na mesma base territorial, confronta com os princípios do Estado de Direito Democrático expressamente adotados na Constituição de 1988. Reconhecendo o prejuízo na adoção do critério da unicidade sindical, que não leva em conta a “vontade geral”, ao permitir que represente a categoria o sindicato que primeiro efetivou o registro de seus atos constitutivos no órgão responsável, Ebert defende a substituição desse critério pelo pluralismo baseado no sindicato mais representativo, conforme já adotado por diversas fórmulas em outros países com sucesso:

Sem embargo, a fórmula do sindicato mais representativo encontrou – e ainda encontra – dificuldades estruturais e conjunturais para ser plenamente implantada. Com o passar do tempo, os ordenamentos jurídicos dos diversos países que a contemplam, tais como Espanha, Argentina, Itália e Estados Unidos, foram encontrando soluções políticas para dar efetividade ao modelo. Desse modo, é possível dizer que, muito embora a noção de sindicato mais representativo seja una, existem formas e critérios para sua consolidação tão diversos quanto ao número de ordenamentos jurídicos nacionais que a consagram, a variarem segundo as peculiaridades históricas, culturais e sociais dos respectivos países.<sup>303</sup>

<sup>301</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 143.

<sup>302</sup> EBERT, *op. cit.*, 2007, p. 51.

<sup>303</sup> *Ibid.*, 2007, p. 61.

O sistema da unicidade, ao contrário do que se poderia esperar no sentido de manter a unidade, ou união dos trabalhadores, acabou por representar um esfacelamento das próprias categorias em decorrência da criação de um sem número de entidades menores, e muitas vezes inexpressivas, por desmembramento dos sindicatos originariamente criados. Nas expressões utilizadas por Costa:

Com o atual sistema impreciso, que prevê a unicidade sindical, mas permite uma proliferação descontrolada de sindicatos em juízo para obter a representação da categoria disputada, o sindicalismo de representação está perdendo consistência e, por vezes, sendo até conivente com algumas posturas empresariais, para adquirir simpatia dos patrões em favor da representatividade disputada.<sup>304</sup>

Ao contrário dos que sustentam que a adoção do sistema do pluralismo prejudicará a representação de classe, esclarece Russomano:

(...), ao contrário do que se diz e proclama, a adoção, no Brasil, da pluralidade sindical não implicará, necessariamente, no esfacelamento das entidades sindicais existentes.

Como se disse em relação à extinção das *contribuições sindicais*, isso apenas ocorrerá em relação aos sindicatos que não tenham, na verdade, condições de sobrevivência em um regime democrático, por lhes faltar representatividade autêntica.

Por outras palavras, queremos dizer que nos regimes democráticos, em que se reconhece, amplamente, o direito de criação de sindicatos, ficam estes sujeitos a uma fatalidade social, que lembra a teoria da *seleção natural das espécies*.

Fundem-se tantos sindicatos quanto sejam desejados e preencham os requisitos exigíveis, mas tenha-se a certeza de que – sem o calor do protecionismo oficial do Estado – apenas poderão sobreviver os que possuam as forças indispensáveis ao desempenho de seus programas, forças essas que nascem da solidariedade e do apoio de seus associados.<sup>305</sup>

O modelo que permite a coexistência de mais de um sindicato na mesma base territorial denota uma dificuldade intrínseca e que se relaciona com a necessidade de unidade de representação nas negociações coletivas com as entidades patronais, e cujo resultado alcançará a categoria no todo. E é exatamente esse problema que encontra solução na adoção do critério do sindicato mais representativo, resguardando assim a harmonia entre a unidade nas negociações e o princípio democrático afeto ao pluralismo como bem deixa claro Ebert:

(...), ao mesmo tempo em que a livre possibilidade de criação de entidades sindicais, e o respectivo direito de filiação a estas últimas, permanecem íntegros, a ação sindical unitária é assegurada mediante a fórmula que

<sup>304</sup> COSTA, Orlando Teixeira da. Novos rumos do sindicalismo no Brasil. **Trabalho & Doutrina**, n. 12, março de 1997, p. 27.

<sup>305</sup> RUSSOMANO, *op. cit.*, 1995, p. 36.

concede aos sindicatos mais representativos a faculdade de pactuar em nome de toda a categoria, no âmbito de uma base territorial delimitada.<sup>306</sup>

A adoção do sindicato mais representativo encerra em seu âmago a crítica fundada na existência de contradição com o princípio democrático, na medida em que a liberdade sindical como pilar do pluralismo estaria sendo negada a partir da escolha de um entre todos os que representam determinada categoria, ou seja, o mais representativo em detrimento dos demais que tem negado o direito de serem parte em negociação coletiva.

Nesse sentido, a crítica de violação ao princípio democrático é rebatida pelo argumento de que se estaria prejudicando a unidade de ação necessária nas negociações coletivas e enfraquecendo a classe trabalhadora, na medida em que se permitisse a negociação direta por várias entidades. Por outro lado, não se estaria privilegiando a democracia ao se permitir que sindicatos pouco representativos tivessem a mesma força que o mais representativo, o que leva Ebert a concluir que:

(...) não se afigura consentâneo com a democracia – e mesmo com a isonomia – a possibilidade de um sindicato pouco representativo concorrer em pé de igualdade nesse hipotético colegiado, com outra entidade mais forte, do ponto de vista da filiação, patrimônio e estrutura.<sup>307</sup>

O fato é que o sistema da pluralidade sindical não pode subsistir sem o resguardo da unidade de representação da categoria, o que enfraqueceria a atuação sindical como contrapoder ao empregador, noção que converge à adoção do sindicato mais representativo, assim definido por critérios que devem ser instituídos objetivamente pela lei. Como pontua Ebert, não há desrespeito à democracia em tal sistemática:

Tem-se, portanto, que o modelo da pluralidade sindical não pode prosperar sem a figura do sindicato mais representativo. Sua inexistência impediria a unidade de ação – imprescindível para o exercício do contrapoder em relação à força econômica patronal – e sua substituição por outro modelo não condiziria com as diretrizes democráticas, pluralistas e igualitárias a nortear a organização sindical na grande maioria dos Estados do Ocidente.<sup>308</sup>

A definição do sindicato mais representativo requer a adoção de critérios definidos em lei e que visem resguardar a possibilidade de outras entidades galgarem a essa condição se assim fizerem por merecer, observado o primado democrático.

---

<sup>306</sup> EBERT, *op. cit.*, 2007, p. 62.

<sup>307</sup> *Ibid.*, 2007, p. 63.

<sup>308</sup> *Ibid.*, 2007, p. 64.

Nas diversas legislações que adotam o pluralismo o sindicato mais representativo é escolhido com base na comprovação de critérios de diversas ordens que podem ser quantitativos ou qualitativos. Segundo Siqueira Neto, aqueles levam em conta a ordem numérica que pode ser balizada pela dimensão geográfica, pela quantidade de associados, de delegados sindicais, de componentes nos comitês internos das empresas, de contribuintes, de empregados e empregadores efetivamente representados. Já os critérios qualitativos normalmente vêm baseados no grau de independência em relação à outra parte, à experiência e à antiguidade. Destaca referido autor que em muitos casos não são adotados tais critérios, pelas legislações nacionais, de forma exclusiva, mas normalmente de forma combinada.<sup>309</sup>

Arremata Ebert que não se pode considerar que o sistema do sindicato mais representativo possa violar os princípios democráticos, na medida em que a democracia partidária, fundada na representatividade dos mais variados segmentos sociais é concretizada por intermédio da proporção de sua força política medida e definida pelo sufrágio universal, o que deve servir de molde analógico à representatividade sindical.<sup>310</sup>

Por outro lado, também não viola o princípio da isonomia ao permitir que um sindicato dentre vários representantes da mesma categoria, em uma determinada base territorial, capitaneie de forma a manter a unidade de representação na negociação coletiva. A própria noção de igualdade sofreu evolução a partir do primado do liberalismo na acepção da Revolução Burguesa de 1789 que considerava, independentemente de suas condições peculiares, todos os indivíduos iguais perante a lei. As dificuldades da aplicação de tal critério baseado em uma igualdade formal, em que o Estado se isentava de qualquer atuação e que se evidenciava nas atrocidades cometidas contra os trabalhadores, no século XIX, trouxe a necessidade de tratamento desigual aos desiguais com vistas a se concretizar a igualdade material, e que se revela na ascensão dos direitos sociais, cujo conteúdo ativo do princípio da isonomia, segundo Ebert, “(...) passou a justificar as diferenças legais de tratamento com base nas finalidades almejadas pelo ordenamento”.<sup>311</sup>

Ao tratar do conceito moderno de equidade, considerado não como direito, mas como atributo deste, ressalta Ráo que entre as regras a que o direito se submete está aquela de que “por igual modo devem ser tratadas as coisas iguais e

---

<sup>309</sup> SIQUEIRA NETO, *op. cit.*, 2000, p. 109-110.

<sup>310</sup> EBERT, *op. cit.*, 2007, p. 66.

<sup>311</sup> *Ibid.*, 2007, p. 68.

desigualmente as desiguais”,<sup>312</sup> o que contribui para a preservação do princípio da isonomia nas “relações concretas e, como consequência deste princípio, no preceito segundo o qual deve o direito ser aplicado por modo humano e benigno”.<sup>313</sup>

O tratamento desigual deve ser norteado por um fundamento que justifique tal conduta, que no sistema do sindicato mais representativo é a própria preservação da liberdade sindical dentro da noção de pluralismo, e que nos dizeres de Ebert está situada na “promoção dos meios necessários para a atuação eficaz dos sindicatos na concretização dos desígnios da categoria, em especial mediante o exercício do contrapoder à força econômica do patronato nas negociações coletivas”.<sup>314</sup>

A adoção do sindicato mais representativo supera a ideia de discriminação para alcançar o fim maior da liberdade sindical que deve ser o desenvolvimento social da categoria e que decorre da efetividade na representação. Sem a noção desse critério não lograria êxito o sistema do pluralismo de entidades, que ficaria envolto em discussões internas da categoria e prejudiciais ao efetivo desenvolvimento.

A crise do sindicalismo se revela na falta de efetiva representatividade da classe trabalhadora. Esse fato tem como causa uma estrutura sindical ultrapassada, baseada no sistema da unicidade sindical e na contribuição compulsória a todos os membros da categoria. Implementados a partir da Constituição de 1937, de influência nitidamente corporativista, foram mantidos pela Constituição de 1988. Essa forma de organização prejudica o desenvolvimento social das categorias envolvidas porque limita suas liberdades substantivas. É necessária a reforma da ordem legal vigente com a aprovação da PEC nº 369/2005, que tem como objetivos a implementação do pluralismo baseado na noção de sindicato mais representativo e a extinção da contribuição compulsória, dentro do mais legítimo sistema de liberdade sindical como preconizado pela Convenção nº 87 da OIT.

#### 4.5.1 Crise do sindicalismo

O sindicato deve contribuir ao desenvolvimento social buscando implementar atitudes com vistas à qualificação profissional, seja diretamente ou mesmo indiretamente reivindicando atitudes concretas do patronato. Comum nos dias

---

<sup>312</sup> RÁO, Vicente. **O direito e a vida dos direitos**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 84.

<sup>313</sup> *Ibid.*, 1997, p. 85.

<sup>314</sup> EBERT, *op. cit.*, 2007, p. 69.

atuais não se falar apenas em níveis elevados de desemprego, mas também em ausência de trabalhadores qualificados a assumirem determinados postos de trabalho. Há um “exército” de trabalhadores de reserva, mas que não podem ser aproveitados por falta de qualificação profissional para assumirem cargos ou postos exigidos pelas novas tecnologias.

Os sindicatos devem preservar suas raízes de natureza reivindicatória, mas não podem fechar aos olhos à sua função participativa, buscando implementar medidas que visem não apenas melhorias salariais, mas também o efetivo desenvolvimento do trabalhador como pessoa e como profissional. Nesse sentido aponta Braz:

Outro aspecto que compete aos sindicatos é a qualificação profissional dos trabalhadores. Numa economia globalizada, em que as empresas têm necessitado de empregados versáteis, e especializados, cabe aos sindicatos proceder-lhes a re-qualificação, com cursos técnicos sobre, novas tecnologias, computação e línguas estrangeiras. O sindicato moderno não deve limitar-se a reivindicações e luta de classes, mas sim, a uma integração no processo produtivo e nas questões sociais. Para que o sindicalismo cumpra com fidelidade este papel que lhe é confinado no Estado neoliberal, indispensável que haja reforma na legislação pátria, de modo a assegurar-se a liberdade sindical plena, ou seja, passe a vigorar o sistema da pluralidade sindical, só assim o sindicalismo é exercido em sua plenitude.<sup>315</sup>

O mercado de trabalho passou por transformações significativas, podendo-se destacar o aumento dos postos de trabalho formais em relação aos trabalhadores que possuem maior escolaridade o que é pontuado por Pochmann:

Entre 1989 e 2000, os trabalhadores com curso colegial e o superior completo aumentaram a sua participação relativa de 32,1% para quase 40% do total dos empregos, enquanto os trabalhadores analfabetos e com primário incompleto reduziram sua participação relativa de 15,0% para quase 10%.<sup>316</sup>

A partir da década de 1990 constata-se a participação dos sindicatos em vários fóruns institucionais nos quais se observa a possibilidade de atuar na difusão de ideais e interesses em prol da categoria que representa. Alguns exemplos dessa participação são o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo do Trabalhador, conselho de Administração do Banco de Desenvolvimento Econômico e Social, Conselho do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, Programa Brasileiro de Qualidade e Competitividade, Programa de Educação para a Competitividade e

---

<sup>315</sup> BRAZ, *op. cit.*, 2001, p. 471.

<sup>316</sup> POCHMANN, Marcio. **Relações de trabalho e padrões de organização sindical no Brasil**. São Paulo: LTr, 2003, p. 114.

Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria, o que é visto por Pochmann com alguma ressalva:

Mas essas oportunidades, em certo sentido contraditórias com a trajetória recente do sindicalismo brasileiro, dependem fundamentalmente da redefinição do papel das entidades de representação dos interesses dos trabalhadores, com o objetivo de procurar combinar ações cotidianas e específicas das categorias profissionais com interesses coletivos estratégicos. Constatase também que a maior intervenção sindical sobre determinados fundos públicos e canais de definição de políticas nacionais tem ocorrido com certos sinais de cooptação sindical. Quanto maior a tendência de burocratização do sindicalismo, maiores podem ser os riscos de a participação nos fóruns institucionais ser transformada em mecanismos clássicos de cooptação sindical a outros objetivos que não os dos trabalhadores, como no caso das políticas neoliberais.<sup>317</sup>

Como visto alhures, o mundo do trabalho esteve em constante alteração. Na acepção filosófica tem o trabalho dualidade de conceito, sendo compreendido, como aponta Antunes, “expressão de vida e degradação, criação e infelicidade, atividade vital e escravidão, felicidade social e servidão”.<sup>318</sup>

Na atualidade tem sido muito comum, em razão dos grandes índices de desemprego, falar-se em crise da sociedade do trabalho baseada na desaparecimento do trabalho. Antunes contraria essa posição comentando que o capital, mesmo com toda a reestruturação dos meios de produção implementada pelos avanços tecnológicos, que denomina de trabalho morto, não pode eliminar o trabalho humano, ou seja, o trabalho vivo. Prossegue o referido autor, afirmando que o trabalho vivo em verdade não está em extinção, ou seja, a centralidade do trabalho permanece na sociedade, mas vem sofrendo constantes metamorfoses. Cita como exemplo o Projeto Saturno da GM (EUA) que na década de 80 fracassou ao tentar automatizar e robotizar toda sua planta produtiva.<sup>319</sup>

O capital passou por modificações, visando a empresa enxuta, passando a necessitar menos do trabalho estável e mais de trabalho parcial e terceirizado, que se encontra em plena expansão em todo o mundo produtivo e de serviços.

Essa forma flexibilizada da nova empresa “enxuta” trouxe inúmeras consequências relevantes ao mundo do trabalho entre elas a redução do contingente dos empregados estáveis das fábricas, com o incremento de uma nova classe de trabalhadores surgidos em decorrência da terceirização e do trabalho parcial, exclusão dos jovens e dos idosos do mercado de trabalho, inclusão precoce e criminosa de

<sup>317</sup> POCHMANN, *op. cit.*, 2003, p. 122.

<sup>318</sup> ANTUNES, Ricardo. **O caracol e sua concha**: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005, p. 11.

<sup>319</sup> *Ibid.*, 2005, p. 13-17.

crianças, aumento significativo do trabalho da mulher, tendo em vista, na maioria dos casos, os salários mais baixos, expansão do trabalho no Terceiro Setor e expansão do trabalho em domicílio, pela descentralização do processo produtivo. Fundamentando a posição de que o trabalho não está em desaparecimento, mas em franca alteração de sua morfologia, Antunes anotou assim tais impressões:

Criou-se, de um lado, em escala minoritária, o trabalhador “polivalente e multifuncional” da era informacional, capaz de operar máquinas com controle numérico e de, por vezes, exercitar com mais intensidade sua dimensão mais “intelectual” (sempre entre aspas). E, de outro lado, há uma massa de trabalhadores precarizados, sem qualificação, que hoje está presenciando as formas de part-time, emprego temporário, parcial, precarizado, ou mesmo vivenciando o desemprego estrutural. Esse é, em nosso entendimento, o eixo do debate sobre a crise da sociedade do trabalho, o que é muito diferente de dar adeus ao trabalho ou determinar gnosiologicamente o fim da centralidade do trabalho.<sup>320</sup>

A crise da sociedade do trabalho se situa não no desaparecimento do trabalho como realidade social, mas em alterações que delinearam um novo perfil da classe trabalhadora, tornando-a mais heterogênea, complexa e fragmentada. Essa metamorfose reflete diretamente na forma de representação da classe trabalhadora, o que gerou crise no sindicalismo, o que foi registrado por Antunes ao afirmar que “Essas transformações afetaram também intensamente os organismos sindicais em escala mundial”.<sup>321</sup>

A forma mais evidente de constatação da crise do sindicalismo tem se revelado na decrescente taxa de sindicalização dos trabalhadores e que está diretamente jungida à novas formas de trabalho implementadas pela globalização e neoliberalismo que se evidenciam na dicção de Rodrigues:

(...) pode-se considerar as mudanças na estrutura do emprego provocadas pelo avanço tecnológico e pela automação. Seu efeito principal é reduzir o volume de trabalhadores manuais — notadamente os das grandes “fábricas de chaminé” — que até então eram os mais propensos à sindicalização (mineiros, doqueiros, metalúrgicos e trabalhadores industriais etc.). Outros fatores de “dessindicalização” derivam da terceirização, do aumento do volume de trabalhadores contratados em meio período (ou em emprego precário), da subcontratação, do aumento da utilização de mulheres de meia idade em tempo parcial, das altas taxas de desemprego etc. Há também as conseqüências da transferência (de regiões ou de países) e desconcentração de indústrias (que literalmente arrasam antigas bases do sindicalismo, geralmente do setor de mercado) e da introdução, no plano interno das empresas, de novas técnicas de relações humanas e de gerenciamento. Essas novas técnicas podem variar da aplicação de políticas menos autoritárias e “integrativas”, destinadas a fazer com que os empregados não

<sup>320</sup> ANTUNES, *op. cit.*, 2005, p. 32.

<sup>321</sup> ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?**: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade no mundo do trabalho. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 63.

sintam necessidade do sindicato, à adoção, numa posição contrária, de políticas duras contra as organizações sindicais, do tipo macho-management.<sup>322</sup>

No Brasil, após os governos militares ditatoriais, os sindicatos passaram a exercer influência no processo de redemocratização do país, tendo a partir do final da década de 1970 encontrado um período de expansão de suas atividades, constatado por meio do aumento da taxa de sindicalização, do aumento do número de greves e surgimento de centrais sindicais nacionais, encontrando seu ápice no decorrer dos anos da década de 1980. Conforme mencionado por Pochmann, da expressiva participação sindical no processo democrático nacional são exemplos a presença marcante nos intensos movimentos sociopolíticos das Diretas Já em 1984 e do *impeachment* do Presidente Collor em 1992.<sup>323</sup>

Com a globalização da economia e adoção das práticas neoliberais, a partir dos anos 90, o índice de desemprego tornou-se expressivo, acentuando-se a precarização do trabalho. A atividade sindical foi prejudicada diretamente em face da redução dos índices de sindicalização, o que também se constatou pela diminuição do número de greves. A atuação dos sindicatos deixou sua característica principal combativa e reivindicatória a fim de adotar ações mais voltadas à prestação de serviços aos empregados vinculados por meio de contrato formal. Pochmann anotou as consequências negativas da adoção de políticas neoliberais e a desestruturação do mercado de trabalho a partir de 1990:

Por conta disso, ganhou maior expressão o movimento de enfraquecimento das organizações sindicais, com redução de filiados e da quantidade de greves, bem como ampliação das características de fragmentação e pulverização das negociações coletivas de trabalho.<sup>324</sup>

A fragmentação e pulverização das atividades relacionadas às negociações coletivas mencionadas pelo referido autor encontram sua causa maior na existência de interesses heterogêneos dentro da própria classe de trabalhadores. Aqueles vinculados às grandes empresas por meio de contrato formal focam geralmente o aumento dos ganhos baseados no aumento da produtividade, a redução da intensificação do trabalho e a própria manutenção do posto formal de trabalho. Já aqueles que se encontram fora do mercado formal ou incluídos no mercado formal,

---

<sup>322</sup> RODRIGUES, Leôncio Martins. **O declínio das taxas de sindicalização**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 13, n. 36, São Paulo, 1998. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69091998000100003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69091998000100003&script=sci_arttext)>. Acesso em: 06 dez. 2010.

<sup>323</sup> POCHMANN, *op. cit.*, 2003, p. 108.

<sup>324</sup> *Ibid.*, 2003, p. 109.

mas de forma precarizada, tendem a manifestar o interesse pelo acesso às garantias legais dos contratos formais. E por sua vez, ainda os desempregados, dispostos a se submeter a qualquer forma de trabalho para garantir alguma espécie de renda. E com base nessas características trazidas com as políticas neoliberais relacionadas à flexibilização das relações de trabalho e desregulamentação do mercado de trabalho Pochmann dessume:

(...), o avanço das políticas neoliberais, responsável pelo maior desemprego e ocupações precárias, levou ao enfraquecimento da capacidade laboral de contratar e negociar, transformando os sindicatos – cada vez mais – em instituições de prestação de serviços.<sup>325</sup>

No Brasil, principalmente a partir da década de 1990, as alterações na atuação sindical podem ser constatadas a partir de algumas características que a distingue do sindicalismo da década de 1980. As greves que demonstravam a insatisfação dos trabalhadores com a realidade socioeconômica era um dos principais instrumentos de reivindicação dos interesses coletivos, e que até então eram muito frequentes, passaram a registrar desaceleração.

Os índices de sindicalização passaram a revelar um fenômeno generalizado de dessindicalização que teve como contributos a redução da quantidade de empregos formais, a privatização do setor produtivo estatal que além de gerar mais desemprego implementou novas formas de gestão da produção com a adoção da terceirização e maior rotatividade nos postos de trabalho. A negociação coletiva estagnou, influenciada pelos altos índices de desemprego, o que limitou a atuação sindical a ações visando a mera manutenção do emprego, e assim inoperante a novas conquistas e vulnerável ao aceite do movimento de flexibilização das relações de trabalho.

Siqueira Neto observou o fenômeno:

O sistema brasileiro de relações de trabalho está em crise. A fragilidade e baixa representatividade dos sindicatos, a escassa abrangência da negociação coletiva, a inexistência de mecanismos de diálogo no interior das empresas, o excesso de processos trabalhistas e o alto grau de descumprimento da legislação são os aspectos mais visíveis dessa crise.<sup>326</sup>

---

<sup>325</sup> POCHMANN, *op. cit.*, 2003, p. 111.

<sup>326</sup> SIQUEIRA NETO, José Francisco. **A reforma sindical**. ANAMATRA – Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Disponível em: <[http://ww1.anamatra.org.br/005/00502001.asp?tCD\\_CHAVE=19793](http://ww1.anamatra.org.br/005/00502001.asp?tCD_CHAVE=19793)>. Acesso em: 26 dez. 2010.

A estrutura sindical brasileira, que denota a manutenção das origens corporativistas, contribui para o agravamento da crise do sindicalismo que se revela na falta de efetiva representatividade da classe trabalhadora. O sindicato, conquanto seja dotado de personalidade de pessoa jurídica de direito privado, exerce o poder-dever de representação de uma coletividade, o que se constitui em função pública, tornando sua atuação indispensável ao processo de desenvolvimento dessa coletividade.

#### 4.5.2 Reforma sindical

Tramita na Câmara dos Deputados Federais em Brasília a Proposta de Emenda Constitucional nº 369 apresentada pelo Poder Executivo em 04 de março de 2005. Seu objeto é a alteração dos artigos 8º, 11, 37 e 114 da Constituição a fim de implementar ampla reforma sindical ao pretender extinguir o imposto sindical e instituir a contribuição de negociação coletiva, a representação sindical nos locais de trabalho, a negociação coletiva para os servidores da Administração Pública, acabar com o sistema da unicidade sindical, incentivar a arbitragem para solução dos conflitos trabalhistas e ampliar o alcance da substituição processual.<sup>327</sup>

O presente trabalho tem como foco principal, dentro do tema liberdade sindical, a forma de organização sindical e o sistema de receitas sindicais, pelo que a análise das reformas propostas será feita de forma a privilegiar tais aspectos.

A PEC nº 369/2005 resultou de discussões levadas a cabo perante o Fórum Nacional do Trabalho (FNT) o que foi enfatizado pelo Ministro do Trabalho, Ricardo José Ribeiro Berzoini, na motivação que acompanha a referida Proposta:

Para deixar absolutamente transparente o debate público e parlamentar, já foi elaborado, de acordo com os compromissos construídos pelo Fórum Nacional do Trabalho, o projeto de lei que dará seqüência ao processo de reforma sindical, se o Congresso aprovar esta proposta de Emenda Constitucional, da forma como a propomos. Se ocorrerem alterações, pelo soberano Poder Legislativo, providenciaremos as adequações pertinentes.<sup>328</sup>

Composto por representantes do governo, dos trabalhadores e dos empregadores foi instituído em 29 de julho de 2003 pelo Governo Federal, através do

<sup>327</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/sileg/Prop\\_Detalhe.asp?id=277153](http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=277153)>. Acesso em: 07 dez. 2010.

<sup>328</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/280671.pdf>>. Acesso em 07 dez. 2010.

Decreto nº 4.796, o FNT com o objetivo de discutir as medidas necessárias à implementação da Reforma Sindical e Trabalhista no Brasil com a atualização da legislação a fim de torná-la mais compatível com as exigências do desenvolvimento nacional, propiciando ambiente à criação de emprego e renda, com vistas à democratização das relações de trabalho por meio da adoção de um modelo sindical calcado na liberdade e na autonomia.<sup>329</sup>

Também pretende o FNT modernizar as instituições de regulação do trabalho, especialmente a Justiça do Trabalho e o Ministério do Trabalho e Emprego, estimulando o diálogo, o tripartismo e assegurar a justiça social no âmbito das leis trabalhistas, da solução de conflitos e das garantias sindicais.<sup>330</sup>

Em março de 2004 a comissão de sistematização do FNT concluiu o relatório no qual tratou, além da negociação coletiva e do sistema de composição de conflitos, da organização sindical. A importância desse relatório, fruto do trabalho de uma comissão composta por representantes do governo, dos trabalhadores e dos empregadores é marcante. Foi a base para a elaboração da referida PEC nº 369/2005, e do Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais, proposta pelo Ministério do Trabalho e Emprego e influenciou o reconhecimento legal das centrais sindicais que se deu por meio da Lei nº 11.648, de 03 de abril de 2008.

Adequada a iniciativa do governo ao instituir o FNT que representa verdadeiro Pacto Social,<sup>331</sup> balizado pela composição tripartite acima delineada, com vistas a estabelecer novas regras para a sociedade por meio das reformas trabalhista e sindical. Entre essas duas, e referindo-se à reforma sindical Villatore observa que “a segunda é mais urgente, justamente por preparar uma base mais segura para se negociar, e é exatamente o que vem ocorrendo, através do Fórum Nacional do Trabalho”.<sup>332</sup>

Abordando a iniciativa do governo em constituir o FNT para discutir de forma ampla e democrática as reformas trabalhista e sindical, bem assim a Proposta

---

<sup>329</sup> MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/fnt/default.asp>>. Acesso em: 06 dez. 2010.

<sup>330</sup> MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/fnt/default.asp>>. Acesso em 06 dez. 2010.

<sup>331</sup> O pacto social não é um mecanismo, unicamente, de direito do trabalho. Envolve questões mais amplas: de economia, de política fiscal, de previdência social etc. É, preponderantemente, instrumento de propostas de ação e formas de solução de conflitos coletivos trabalhistas. Visa à efetivação de um acordo entre os agentes econômicos, o trabalho e o capital. Objetiva alcançar um consenso entre os interlocutores sociais sobre as principais divergências que os separam. (NASCIMENTO, *op. cit.*, 2009a, p. 261)

<sup>332</sup> VILLATORE, *op. cit.*, 2010, p. 295.

de Emenda à Constituição e Anteprojeto de Lei dele resultantes, Siqueira Neto observa:

O Governo Federal decidiu induzir o debate para redefinir as bases jurídicas fundamentais das relações de trabalho no País. E o fez de maneira inovadora, criativa e democrática. Ao invés de apresentar uma proposta pronta e acabada, preferiu debater e construir com as entidades sindicais mais representativas de trabalhadores e empregadores, no Fórum Nacional do Trabalho (FNT).

(...)

O projeto de reforma sindical (PEC e Anteprojeto) não pretende ser uma “camisa de força” para o Congresso Nacional, mas apenas uma alternativa de conjunto ao sistema brasileiro de relações de trabalho. É a primeira proposta completa de relações sindicais submetida à apreciação do parlamento desde a promulgação da CLT.<sup>333</sup>

O caráter democrático é fundamental no processo de reforma da legislação. Coutinho observando a necessidade das reformas buscarem uma sociedade mais justa e solidária, fez a seguinte ressalva:

(...) pensar a reforma não é projetar no geral os interesses particulares, mas estar acima da sua própria condição, despindo-se do egoísmo humano, para estabelecer as bases para uma sociedade mais justa e solidária no reconhecimento do outro. O processo de diálogo social não deve abrir campo para tão somente a explicitação da mesquinhez do ganho individual de cada um ou a barganha.<sup>334</sup>

Os objetivos estabelecidos pelo FNT são o fortalecimento da organização sindical em todos os graus, especialmente das Centrais Sindicais e das Confederações de Empregadores erigidas a órgãos de direção de toda a estrutura sindical respectiva e dotadas da prerrogativa de constituir e organizar suas próprias estruturas, incumbidas de inibirem a proliferação excessiva de entidades sindicais com base em critérios de representatividade, sem ferir o princípio da liberdade sindical.

Em relação à legislação, prevê o mencionado relatório o fim do sistema da unicidade baseado no critério da antiguidade de registro perante o Ministério do Trabalho e Emprego, com a concessão da personalidade sindical à entidade mais representativa o que deverá ser aferido por meio de critério objetivo.

Quanto às modalidades de financiamento sindical das entidades profissionais o referido relatório prevê a criação das contribuições associativa e negocial, em contrapartida à extinção do imposto sindical (contribuição sindical) e das contribuições confederativa e assistencial. As duas últimas seriam suprimidas a partir

<sup>333</sup> SIQUEIRA NETO, *op. cit.*, 2010.

<sup>334</sup> COUTINHO, *op. cit.*, 2005, p. 35.

da vigência da nova legislação, enquanto a contribuição sindical sofreria uma redução gradual durante três anos, até sua extinção total.

A contribuição associativa foi prevista como prerrogativa da entidade sindical de qualquer grau de representação, em valor fixado através de aprovação em Assembleia ou Conselho, observado o princípio da razoabilidade, e exigível exclusivamente dos associados. Já a contribuição negocial, exigível de todos aqueles beneficiados por acordo coletivo, e assim não limitada aos filiados ao sindicato, deverá ser fixada com base em aprovação em Assembleia dos trabalhadores, mas não superior a 1% da remuneração líquida coligida no ano anterior, cuja cobrança será anual e parcelada no mínimo em três meses. O montante arrecadado será distribuído da seguinte forma: Centrais Sindicais - 10%, Confederações - 5%, Federações - 10%, Sindicatos - 70% e Fundo Solidário – 5%.<sup>335</sup>

Da mesma forma como previsto para as contribuições dos trabalhadores, também haverá extinção em relação às cotizações dos empregadores, seja em relação à contribuição sindical, confederativa e assistencial. A diferença toca em relação à forma de extinção da contribuição sindical, cuja redução gradual perdurará por cinco anos até a supressão total.

Previstas também as contribuições associativa e negocial. A primeira como prerrogativa das entidades patronais de qualquer nível e âmbito de representação, que será fixada em assembleia. Já a contribuição negocial será devida por todas as empresas abrangidas pela negociação coletiva, independentemente de sindicalização, do número de empregados ou do porte da empresa ou estabelecimento, e com periodicidade anual. Os percentuais de repasse às entidades seriam: Confederações – 10%, Federações – 20%, Sindicatos – 65% e Fundo Solidário – 5%.

Ao atendimento do princípio da liberdade sindical a contribuição associativa, tanto dos trabalhadores como dos empregadores, deve ser fixada sem excessos dentro da noção de razoabilidade, bem como ser exigida exclusivamente dos filiados à entidade sindical, aos quais se deve resguardar o direito de desfiliação se entenderem abusiva a cobrança.

Em face dessas alterações propostas pelo FNT e que culminaram com a PEC nº 369/2005 e o Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais, como enfatiza Ramos

---

<sup>335</sup> O Fundo Solidário de Promoção Sindical, como denominado no relatório final do FNT, tem por fim custear as atividades do Conselho Nacional de Relações de Trabalho, bem como os programas de valorização da organização sindical, estudos e pesquisas nas áreas de economia, saúde dos trabalhadores, meio ambiente e de relações de trabalho. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/fnt/relatorio\\_fnt.pdf](http://www.mte.gov.br/fnt/relatorio_fnt.pdf)>. Acesso em: 06 dez. 2010.)

Filho, “o que se desenha é um novo sistema de organização sindical que implicará em significativas alterações”.<sup>336</sup> Mas essa nova realidade, além de depender da aprovação de emenda Constitucional e regulamentação legal, será implementada não de forma imediata, mas sim por meio de um período de transição,<sup>337</sup> indispensável à adaptação ao novo sistema.

A referida Proposta de Emenda Constitucional pretende a alteração dos arts. 8º, 11, 37 e 114 da Constituição, e que tratam respectivamente da organização sindical; da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho; da negociação coletiva e do direito de greve no âmbito do funcionalismo público; e incentivar a arbitragem como forma de solução dos conflitos coletivos e ampliar o espectro da substituição processual. Em razão do foco do presente trabalho, serão analisadas as propostas dos arts. 8º e 11 em face do sistema vigente.

A PEC nº 369/2005 sugere como redação do art. 8º:

Art. 8º É assegurada a liberdade sindical, observado o seguinte:

I – o Estado não poderá exigir autorização para fundação de entidade sindical, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção nas entidades sindicais;

II – o Estado atribuirá personalidade sindical às entidades que, na forma da lei, atenderem a requisitos de representatividade, de participação democrática dos representados e de agregação que assegurem a compatibilidade de representação em todos os níveis e âmbitos da negociação coletiva;

III – às entidades sindicais cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais do âmbito da representação, inclusive em questões judiciais e administrativas;

IV – a lei estabelecerá o limite de contribuição em favor das entidades sindicais que será custeada por todos os abrangidos pela negociação coletiva, cabendo à assembleia geral fixar seu percentual, cujo desconto, em se tratando de entidade sindical de trabalhadores, será efetivado em folha de pagamento;

V – a contribuição associativa dos filiados à entidade sindical será descontada em folha de pagamento;

VI – ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

---

<sup>336</sup> RAMOS FILHO, Wilson. O fórum nacional do trabalho e o sistema sindical brasileiro: algumas críticas sobre o modelo de solução de conflitos coletivos. In: MACHADO, Sidnei; GUNTHER, Luiz Eduardo. **Reforma trabalhista e sindical: o direito do trabalho em perspectivas**. Estudos em Homenagem a Edésio Franco Passos. São Paulo: LTr, 2005, p. 264.

<sup>337</sup> Art. 215. O período de transição para a aplicação das normas de que trata o Título I desta Lei será de:  
I – 36 (trinta e seis) meses para as entidades de trabalhadores, prorrogáveis por 24 (vinte e quatro) meses, por solicitação da entidade sindical ao Ministério do Trabalho e Emprego, conforme a análise de desempenho dos índices de sindicalização pela Câmara Bipartite, contados da data de início da vigência desta Lei;  
II – 60 (sessenta) meses para as entidades de empregadores, prorrogáveis por 24 (vinte e quatro) meses, por solicitação da entidade sindical ao Ministério do Trabalho e Emprego, conforme a análise de desempenho dos índices de sindicalização pela Câmara Bipartite, contados da data de início da vigência desta Lei. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/fnt/PEC\\_369\\_de\\_2005\\_e\\_Anteprojeto\\_de\\_Reforma\\_a\\_Sindical.pdf](http://www.mte.gov.br/fnt/PEC_369_de_2005_e_Anteprojeto_de_Reforma_a_Sindical.pdf)>. Acesso em: 26 dez. 2010.)

VII – é obrigatória a participação das entidades sindicais na negociação coletiva;

VIII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais; e

IX – é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de entidades sindicais rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.

Art. 11. É assegurada a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, na forma da lei.<sup>338</sup>

O inciso II sugere profunda alteração em relação ao sistema atual, na medida em que visa substituir a organização sindical baseada no monopólio de representação sindical pela possibilidade de serem constituídos mais de um sindicato na mesma base territorial, conforme esclarece Ramos Filho:

Assim, em que pese a Constituição estabeleça a unicidade sindical, ou seja, a unidade imposta por lei, com este projeto, estamos diante da possibilidade de pluralidade sindical, que é o que estabelece o art. 2º da Convenção 87 da OIT. Caberá ao movimento sindical influir de modo organizado na revisão constitucional para que se elimine da Constituição a previsão de unicidade sindical.<sup>339</sup>

A tanto, deverão as entidades sindicais atender a requisitos de representatividade e de participação democrática dos representados, cujos critérios serão definidos por meio de lei ordinária. Como a PEC nº 369/2005 é fruto das discussões levadas a cabo perante o FNT é indispensável a análise dos critérios que fizeram parte do relatório final da comissão de sistematização, e que apontam a um futuro projeto de lei ordinária passível de regular o tema a respeito das formas de aquisição de representatividade, o que será desenvolvido no presente tópico, após a análise dos dispositivos da PEC nº 369/2005. Impõe-se ainda enfatizar, a Proposta não impõe o pluralismo sindical, mas sim o viabiliza conforme a vontade da maioria integrante de determinado ramo de atividade, atendendo aos ditames de liberdade sindical dispostos na Convenção nº 87 da OIT.

O inciso IV consagra mais uma profunda alteração no sistema atual, extinguindo a contribuição sindical compulsória e também a contribuição confederativa. Estabelece por sua vez, a contribuição negocial que será devida por todos os que forem beneficiados em decorrência dos resultados da negociação

<sup>338</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/280671.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2010.

<sup>339</sup> RAMOS FILHO; GONÇALVES; AUACHE; MACHADO, *op. cit.*, 1993, p. 255.

coletiva capitaneada pela entidade de classe, independentemente de serem filiados, ou não. A assembleia geral fixará o percentual, que nos casos de entidade sindical profissional será descontado em folha de pagamento, mas sempre dentro dos limites estabelecidos por lei ordinária que venha a regular o tema.

O inciso V não representada novidade, mas traz ao âmbito constitucional, a já prevista mensalidade sindical pela legislação ordinária, agora nominada contribuição associativa, devida à entidade por todos aqueles que forem filiados a ela e que será descontada em folha de pagamento. Complementado pelo inciso VI, em razão do que ninguém poderá ser obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato, atende plenamente aos postulados de liberdade sindical.

O art. 11 tem alterado seu conteúdo na medida em que fica revogado o critério limitador da representação sindical no âmbito das empresas e que atualmente se limita àquelas que possuem mais de duzentos empregados e também o número que atualmente é de um representante nesses casos. Entretanto, não fixa qualquer critério para a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, remetendo à regulamentação por lei ordinária.

Essas em suma, as alterações propugnadas pela PEC nº 369/2005, e que representam profundas alterações na organização sindical atual que remete, com algumas alterações já vistas no presente trabalho, ao sistema criado na Era Vargas que foi balizado no sistema corporativista importado da Itália de Mussolini. Viabilizando o pluralismo sindical e extinguindo a contribuição compulsória (imposto sindical) é balizado o sistema proposto pelos enunciados de liberdade sindical espargidos pela Convenção nº 87 da OIT.

Como dito, convém a análise das conclusões apresentadas pelo FNT no relatório final da comissão de sistematização, e que certamente servirão de base para a regulação dos dispositivos constitucionais, uma vez tornada realidade a PEC nº 369/2005.

Viabilizando a pluralidade sindical, em flagrante alteração da atual realidade, há previsão de dois critérios para a aferição da representatividade das entidades, tanto com base na representatividade comprovada que leva em conta o número de sindicalizados em relação ao total dos representados, como na representatividade derivada, ou seja, decorrente da entidade de grau superior a que o sindicato está vinculado.

No sistema proposto surge a necessidade de outorgar a determinado órgão o poder e a atribuição de aferir a representatividade das entidades. Para essa

incumbência há a previsão de criação do CNRT – Conselho Nacional das Relações de Trabalho, órgão de composição tripartite (representantes do Estado, dos empregados e dos empregadores), cujas características foram assinaladas por Ramos Filho:

(...) no novo sistema haverá a necessidade de um órgão (o CNRT) para ser o responsável último por assegurar unidade sistêmica ao novo modelo, zelando pela coerência nas representações de trabalhadores e empregadores. Para tanto, o CNRT contará em sua estrutura com duas Câmaras Bipartites: uma composta com três representantes das Centrais Sindicais e três indicadas pelo Governo, e outra, composta por três representantes dos empregadores (...).<sup>340</sup>

As tarefas das Câmaras Bipartites, que integrarão o CNRT, serão constituídas da análise em primeira mão das contestações e indeferimento dos requerimentos de concessão de personalidade sindical, gerir os recursos do Fundo Solidário de Promoção Sindical, o que inclui a propositura de critérios para a utilização dos recursos, a seleção e acompanhamento de programas a serem financiados com os recursos respectivos e a elaboração de relatórios apontando como foram utilizados esses recursos, bem assim atuarem como mediadores de conflitos de representação entre as entidades sindicais.

E é justamente nesse ponto que o Anteprojeto, ao propugnar a criação do CNRT, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, sofre críticas no sentido de estar viabilizando a intervenção estatal ao conceder a esse órgão a prerrogativa de conceder e apreciar contestações acerca da representatividade das entidades sindicais. Siqueira Neto rechaça as ideias pessimistas afirmando:

O projeto tem começo, meio e fim. É precisamente o seu caráter sistêmico que tem confundido os críticos de ocasião. Na falta de argumentos consistentes, muitos têm lançado mão de argumentos generalistas e superficiais. A reforma sindical altera para melhor o atual marco institucional. O seu ponto de partida é a valorização de entidades representativas para desempenhar as atribuições sindicais. É natural e legítimo que há resistência a essa mudança. Isso, porém, não torna procedentes as críticas confusas, contraditórias e atrasadas que mobilizam os partidários da contra-reforma. (...)

Argumentam os críticos que haverá um aumento do controle do Estado sobre as entidades sindicais e um retrocesso ao sistema concebido por Getúlio Vargas. Estamos diante de um duplo desconhecimento: do projeto de reforma e do sistema sindical da Era Vargas.

Não há qualquer impedimento para a fundação de entidades sindicais. Além disso, o Poder Público não poderá interferir e intervir nas entidades sindicais. Apenas caberá ao Estado a atribuição de personalidade sindical, conforme os requisitos de representatividade previstos no anteprojeto.<sup>341</sup>

<sup>340</sup> RAMOS FILHO, Wilson. O fórum nacional do trabalho e o sistema sindical brasileiro: algumas críticas sobre o modelo de solução de conflitos coletivos. In: MACHADO; GUNTHER, *op. cit.*, 2005, p. 268.

<sup>341</sup> SIQUEIRA NETO, *op. cit.*, 2010.

O novo sistema privilegiará as Centrais Sindicais na medida em que é prevista a concessão de personalidade sindical, mas com a necessidade de aferição da representatividade desses órgãos, que assim deverá atender três entre quatro requisitos dispostos no art. 19 do Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais, fruto das discussões levadas a efeito perante o FNT, assim:

- I - filiação de sindicatos com representatividade comprovada em pelo menos 18 (dezoito) unidades da Federação, distribuídas nas 5 (cinco) regiões do país;
- II - filiação de sindicatos com representatividade comprovada em pelo menos 9 (nove) unidades da Federação, com índice de filiação igual ou superior a 15% (quinze por cento) do total de trabalhadores em cada uma delas;
- III - filiação de trabalhadores aos sindicatos filiados à central sindical em número igual ou superior a 22% (vinte e dois por cento) do total de trabalhadores nos respectivos âmbitos de representação;
- IV - filiação de trabalhadores aos sindicatos filiados à central sindical, em pelo menos 7 (sete) setores econômicos, em número igual ou superior a 15% (quinze por cento) do total de trabalhadores em cada um desses setores em âmbito nacional.<sup>342</sup>

Acerca da previsão de critérios para a aferição da representatividade das centrais sindicais Ramos Filho pontua a coerência do sistema, na medida em que a outorga de representatividade com prerrogativas sindicais, no novo modelo, “pode se dar por comprovação ou pode ser presumida, derivada, caso a entidade em questão seja vinculada a uma Central Sindical reconhecida”,<sup>343</sup> ou seja, se a central sindical pode espargir sua representatividade a uma entidade de grau inferior por mera derivação, necessário que ao menos ela, a central sindical, tenha aferida sua efetiva representatividade por meio de critérios objetivos definidos em lei.

Impende enfatizar, e assim porque o presente trabalho privilegia a análise da estrutura sindical dos trabalhadores, potencial agente de desenvolvimento social, essa estrutura será construída a partir de sindicatos com representatividade comprovada, aos quais é facultada a criação de centrais sindicais, confederações e federações. Por sua vez, as centrais sindicais reconhecidas e com representatividade comprovada, observados parâmetros de enquadramento por setores ou ramo de atividades econômicas, como destaca Ramos Filho “poderão constituir, por meio de representação derivada ou comprovada, estruturas organizativas próprias: Confederações por setor de atividade econômica, Federações (Estaduais ou Interestaduais)”.<sup>344</sup> Além disso, segundo referido autor:

<sup>342</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/64921.html>>. Acesso em: 20 dez. 2010.

<sup>343</sup> RAMOS FILHO, *op. cit.*, 2005, p. 272.

<sup>344</sup> RAMOS FILHO, *loc. cit.*

(...), e este é o ponto a destacar, desde que não comprometam o percentual mínimo exigido para o seu reconhecimento, as Centrais Sindicais poderão criar, como parte de sua estrutura organizativa, sindicatos municipais, intermunicipais, estaduais, interestaduais e nacionais por ramo de atividade econômica, pelo critério de representatividade derivada, sempre que os trabalhadores daquela atividade, naquela base, não tenham decidido pela exclusividade na representação.<sup>345</sup>

Contudo, as centrais sindicais não poderão criar sindicatos com representatividade derivada se na localidade já houver sindicato cujos trabalhadores, reunidos em assembleia geral, tenham optado pela exclusividade de representação. Por outro lado, mesmo que em determinada localidade não haja sindicato que detenha exclusividade de representação, pode não ser interessante à central sindical criar sindicato com representatividade derivada, na medida em que poderá comprometer a sua própria representatividade decorrente da necessidade de manter o percentual de sindicalizados na base representada.

Os sindicatos criados por representatividade derivada de uma central sindical não necessitam atestar sua representatividade efetiva, eis que é presumida com base na representatividade decorrente, já comprovada e aferida, daquela. Já os sindicatos que não fazem parte da estrutura de uma central sindical deverão ter sua representatividade comprovada. O critério a tanto foi estabelecido com base no número de trabalhadores sindicalizados em face do total dos trabalhadores integrantes do ramo de atividade econômica existente na base pretendida. Como destaca Ramos Filho:

(...) a soma dos trabalhadores empregados sindicalizados no sindicato deve ser igual ou superior a 20% dos trabalhadores empregados de sua base de representação. O mesmo se pode dizer a respeito das federações e confederações que optarem por se manter desvinculados de Centrais sindicais.

(...)

Constata-se, pois, que o novo Sistema induz os atuais sindicatos a se vincularem à estrutura de uma das Centrais Sindicais, hipótese em que não teriam que comprovar sua representatividade, muito embora seja de se registrar que só poderá haver mais de um sindicato representativo do mesmo grupo de trabalhadores de um mesmo ramo de atividade na mesma base territorial, como já se viu, se os trabalhadores assim decidirem e que não será possível a presunção de representatividade (derivada) caso os trabalhadores optem pela exclusividade. Nesse caso, sempre, a representatividade haverá de ser comprovada.<sup>346</sup>

A exclusividade na representação em determinada base somente poderá ser adquirida pelo sindicato que realizar o registro de seus estatutos até o dia anterior

---

<sup>345</sup> RAMOS FILHO, *op. cit.*, 2005, p. 272.

<sup>346</sup> *Ibid.*, 2005, p. 273.

à promulgação da nova legislação, e desde que os estatutos estejam adaptados às exigências legais<sup>347</sup> que deverão ser balizados pelo princípio democrático no sentido de viabilizar oposições à atual gestão e alternância da diretoria. Mesmo observado tal requisito as entidades deverão promover, até o lapso de doze meses contados do registro, uma assembleia dos trabalhadores na qual será, ou não, ratificado o apanágio da exclusividade. Mas como observa Ramos Filho:

Em qualquer dos casos, será necessário comprovar a representatividade, cujo critério é de 20% de sindicalizados após o prazo de transição, que será de três anos.

(...)

Por outro lado, o sindicato com registro anterior à nova legislação que obtiver o seu reconhecimento pelo critério de representatividade comprovada e que não adotar as regras estatutárias previstas na lei, não terá a prerrogativa da exclusividade da representação, podendo existir mais de uma entidade em sua base. Ou seja, sem garantir condições democráticas a eventual oposição sindical, não se lhe será garantida a exclusividade na representação, mesmo que esta seja a deliberação de sua assembleia.<sup>348</sup>

Criticando a previsão constante do Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais que decorreu das conclusões levadas a cabo no relatório final da Comissão de Sistematização do FNT e que prevê o cancelamento das prerrogativas sindicais das entidades que já a possuam quando do início da vigência da nova legislação, caso não tenham êxito na comprovação da representatividade nos moldes acima vistos, Pinto assevera que tal disposição esbarraria no direito adquirido, o que ao invés de solução para o problema sindical representaria ameaça concreta de tornar a situação mais emaranhada, assim se referindo aos idealizadores do novo sistema:

Fugiu-lhes, também, aquilo que está inscrito no inciso XXXVI: “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito, a coisa julgada”.

As entidades que tiverem a habilitação sindical cassada, pelo Ministério do Trabalho, ingressarão em juízo, com a alegação de prejuízo a direito adquirido e serão beneficiadas por despacho liminar.<sup>349</sup>

<sup>347</sup> As normas estatutárias para o sindicato que optar pela exclusividade de representação serão definidas pelo Conselho Nacional de Relações do Trabalho e deverão tratar dos seguintes pontos: Direitos e deveres dos associados e dos membros da diretoria; Estrutura organizativa e suas finalidades; Composição da diretoria e suas atribuições; Período dos mandatos dos membros da diretoria; Penalidades e perda do mandato; Requisitos para votar e ser votado; Conselho Fiscal e prestação de contas; Remuneração dos membros da diretoria; Processo eleitoral; Dissolução da entidade. As normas estatutárias a serem estabelecidas pelo Conselho Nacional de Relações do Trabalho serão submetidas à aprovação por ato do Poder Executivo. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/fnt/relatorio\\_fnt.pdf](http://www.mte.gov.br/fnt/relatorio_fnt.pdf)>. Acesso em: 20 dez. 2010.).

<sup>348</sup> RAMOS FILHO, *op. cit.*, 2005, p. 275.

<sup>349</sup> PINTO, *op. cit.*, 2006, p. 65.

Ramos Filho contradiz tal entendimento ao tratar do regime de exclusividade daquelas entidades que já possuam seus estatutos registrados à data da vigência do novo regime, enfatizando:

O fato de o novo sistema prever a possibilidade de exclusividade na representação não deve levar o intérprete a concluir que haveria um “direito adquirido” ou algo que o valha, dos sindicatos registrados até a entrada em vigor do novo sistema, às atuais bases territoriais ou bases de representação.<sup>350</sup>

A questão é que as entidades que representem determinado grupo no momento da vigência da nova legislação não terão seu direito de representação suprimido, mas deverão se adequar à nova realidade. Se não lograrem demonstrar que possuem representatividade efetiva da classe que supostamente representam irão perder o direito de fazê-lo naturalmente, e assim por imposição da própria classe. A ideia de direito adquirido de representar determinada classe é contrária ao ideal de desenvolvimento, na medida em que induz à estagnação das atividades sindicais. A entidade verdadeiramente representativa deve estar atenta à necessidade de buscar o desenvolvimento da classe com atitudes positivas, inovadoras e que reflitam na melhoria das condições de vida social.

As centrais sindicais, referidas por Ramos Filho como interlocutores privilegiados, desempenharão papel fundamental na estrutura sindical que se delineia no Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais. Uma vez aprovado serão dotadas de personalidade sindical podendo desfrutar das prerrogativas de representar os interesses do respectivo âmbito de representação perante as autoridades administrativas e judiciárias, atuar em negociações coletivas, celebrar convenções e acordos coletivos de trabalho, atuar em juízo em prol da classe e estabelecer contribuições de negociação coletiva.

O primeiro passo para reconhecimento das centrais sindicais já foi dado com a publicação da Lei nº 11.648, em 31 de março de 2008. Tratou do reconhecimento formal dessas entidades, bem assim dos requisitos para sua criação, suas atribuições e seu financiamento. O texto legal em apreço conferiu às centrais a prerrogativa de estabelecer políticas gerais de ação para as entidades sindicais a elas vinculadas e atuar em nome da generalidade dos trabalhadores em fóruns, colegiados

---

<sup>350</sup> RAMOS FILHO, *op. cit.*, 2005, p. 276.

de órgãos públicos e demais espaços de diálogo que possuam composição tripartite.<sup>351</sup>

Contudo, as centrais sindicais ainda carecem de personalidade sindical, que é prevista no Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais como acima abordado. Mas a nova lei já acena com as pretensas inovações em relação à necessidade de comprovação de efetiva representatividade das entidades sindicais ao estabelecer que a indicação dos representantes das centrais nos espaços de diálogos com representantes do governo e dos empregadores se fará na proporção de seus percentuais de filiação, ou seja, quão maior o número de filiados maior será o número de representantes que a central poderá indicar.

Ao tratar da nova lei que reconheceu formalmente a existência das centrais sindicais Ebert menciona:

(...) o diploma legal em apreço não só legitimou o advento de um novo ente a integrar a cúpula da pirâmide sindical pátria, como também acabou por viabilizar a coexistência de centrais distintas, reconhecendo, em última análise, a pluralidade nesse âmbito mais amplo da representação dos trabalhadores.

Podemos mesmo dizer, nesse sentido, que a Lei nº 11.648/2008 configura a primeira experiência, entre nós, da aplicação do conceito de “maior representatividade sindical”, cuja extensão para as entidades de base advogamos em nosso “Sindicato Mais Representativo e Mutação Constitucional”, sugerindo uma releitura interpretativa do art. 8º, II, da Constituição Federal.<sup>352</sup>

Cabe ressaltar que a possibilidade legal de pluralidade de centrais sindicais realçada pelo citado autor não atenta contra o sistema constitucional de unicidade ora vigente. Essas entidades, como acima mencionado, mesmo com o advento da Lei nº 11.648/2008, não são detentoras de personalidade sindical, ou seja, não atuam na representação das categorias profissionais. São pessoas jurídicas de direito privado constituídas sob a forma de associação, que na dicção de Ebert,

<sup>351</sup> Art. 1º A central sindical, entidade de representação geral dos trabalhadores, constituída em âmbito nacional, terá as seguintes atribuições e prerrogativas:

- I - coordenar a representação dos trabalhadores por meio das organizações sindicais a ela filiadas; e
- II - participar de negociações em fóruns, colegiados de órgãos públicos e demais espaços de diálogo social que possuam composição tripartite, nos quais estejam em discussão assuntos de interesse geral dos trabalhadores.

Parágrafo único. Considera-se central sindical, para os efeitos do disposto nesta Lei, a entidade associativa de direito privado composta por organizações sindicais de trabalhadores.

(PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA DO BRASIL. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11648.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11648.htm)>. Acesso em: 26 dez. 2010.

<sup>352</sup> ÉBERT, Paulo Roberto Lemgruber. **O reconhecimento formal das centrais sindicais**: algumas considerações em torno da Constitucionalidade da Lei nº 11.648/2008. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1877, 21 ago. 2008. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/11627/o-reconhecimento-formal-das-centrais-sindicais>>. Acesso em: 26 dez. 2010.

“pairam sobre o sistema sindical insculpido em linhas gerais no art. 8º da Constituição Federal, sem, contudo, o integrar”.<sup>353</sup>

As reformas sindicais propugnadas pelo FNT e que se manifestam por meio da PEC nº 369/2005 e Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais atendem ao anseio de liberdade sindical tal qual estabelecida pela Convenção nº 87 da OIT, principalmente ao viabilizarem o pluralismo de entidades e extinguirem a contribuição sindical compulsória. Contudo, e aí merecem vistas com cautela, acabam por privilegiar sobremaneira as entidades de cúpula. Sem embargo dessa proposta, que mais se aproxima da concretização através da Lei 11.648/2008, não pode ser relegada ao esquecimento a necessidade de real fortalecimento das entidades sindicais de base. São estas que possuem contato mais próximo e direto com os representados, detendo assim a condição de atuarem como agente direto de desenvolvimento social.

---

<sup>353</sup> EBERT, *op. cit.*, 2010.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento constitui fenômeno que adquiriu conceitos distintos com a evolução do sistema de produção a partir da Revolução Industrial. Tradicionalmente é visto como um meio para a satisfação das necessidades humanas baseado na eficiência. Sob essa ótica têm influência direta as inovações tecnológicas, que pela adoção de métodos mais eficazes de produção, geram o aumento do fluxo de bens e serviços para a coletividade.

Na visão tradicional o desenvolvimento leva em conta apenas aspectos quantitativos, passando a ser aferido por meio de índice próprio denominado PIB – Produto Interno Bruto, incumbido de atribuir resultados positivos na medida em que uma economia é capaz de produzir bens e serviços em uma escala superior ao crescimento da população.

A mensuração do desenvolvimento pelo PIB mostra-se falha porque não leva em conta aspectos qualitativos como a distribuição de riquezas, a destruição dos recursos naturais não renováveis, o emprego de trabalho escravo e infantil, o achatamento dos salários e as precárias condições a que muitas vezes se submetem os trabalhadores a fim de obter o seu sustento e de sua família.

Na concepção mais ampla de desenvolvimento não podem ser levados em conta apenas aspectos quantitativos para a sua aferição, na medida em que constitui um processo de transformação que não é limitado ao setor econômico, mas é um processo global, abarcando também as dimensões política e social.

Crescimento e desenvolvimento não guardam significados idênticos. Enquanto aquele se satisfaz pela constatação do aumento de bens e serviços, o desenvolvimento se caracteriza por um processo de transformação capaz de gerar mobilidade no campo social, não só pelo aumento da renda, mas pela sua melhor distribuição.

Balizado por critérios qualitativos o desenvolvimento encontra em outro índice, que não o PIB, fonte mais precisa para sua constatação. O IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, atende a esse critério ao considerar aspectos que revelam a qualidade de vida da população com base na média aritmética entre a renda, a expectativa de vida e o acesso à educação.

Não se quer sustentar que o crescimento econômico não seja importante, mas a sua mera constatação não induz necessariamente à existência de

desenvolvimento. A maior disponibilidade de bens e serviços deve estar acompanhada da implementação de melhorias no padrão de vida da população. Uma unidade produtiva, ou toda uma economia, que atravesse um profícuo momento de crescimento pela melhoria de seus resultados contábeis, deve fazer refleti-la no campo social com a melhoria das condições de trabalho no setor produtivo, com o implemento de medidas que preservem a saúde e a segurança dos trabalhadores, com uma distribuição de renda mais equânime e também na preservação do meio ambiente.

O efeito transformador, agregado do efeito duradouro caracteriza o desenvolvimento sustentável. Estão intimamente ligados dois conceitos, o de equilíbrio e o de permanência. O desenvolvimento sustentável não é possível sem considerar o aspecto social. O crescimento econômico deve ser vetor de transformação e representar a diminuição da exclusão social, da desigualdade e da má distribuição de renda. O emprego digno, contra-prestado de forma a atender, no mínimo, as necessidades básicas do trabalhador e de sua família, realizado em ambiente que não atente contra a saúde e segurança do trabalhador é vetor indispensável à obtenção do desenvolvimento sustentável.

Empregos voláteis, salários achatados, condições precárias de trabalho, acidentes e doenças de trabalho, emprego de mão-de-obra infantil e escrava são algumas das constatações que num primeiro momento podem até contribuir para o aumento dos índices econômicos de crescimento. Mas sob a ótica do desenvolvimento sustentável são extremamente prejudiciais. As dispensas sem que se busquem alternativas de preservação do emprego ou a realocação dos trabalhadores, as indenizações decorrentes de acidentes e doenças profissionais, o trabalho infantil, escravo e a exclusão social penalizam toda a sociedade e o próprio Estado.

O primeiro documento supranacional a tratar do desenvolvimento como direito humano foi a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos, aprovada na 18ª Conferência de Chefes de Estado e Governo, ocorrida no Quênia em 1981. Passou a ser visto não apenas sob a ótica do meramente econômico, mas concebido de uma forma a integrar também os aspectos sociais e políticos. Representou inovação ao afirmar que os povos são titulares de direitos humanos, tanto no âmbito interno como internacional.

O conceito de desenvolvimento e a noção de direito ao desenvolvimento devem ser fundados em valores. Amartya Sen estabelece a existência de elo entre desenvolvimento e liberdade, asseverando que a liberdade é fonte de desenvolvimento e que este representa um processo de expansão de liberdades reais

que as pessoas passam a desfrutar. O referido autor considera que a expansão das liberdades substantivas é o principal fim e o principal meio do desenvolvimento. O processo de desenvolvimento requer a adoção de medidas para a remoção das principais fontes de privações de liberdade, como a pobreza, a tirania, a carência de oportunidades econômicas, a negligência dos serviços públicos e a intolerância ou interferência excessiva dos Estados repressivos.

A Organização Internacional do Trabalho, em Conferência realizada em 1948 na cidade americana de São Francisco editou a Convenção nº 87, cujo preâmbulo remete à necessidade de se afirmar e assegurar o princípio da liberdade sindical como meio suscetível de obter a melhoria da condição dos trabalhadores, de assegurar a paz e o progresso constante.

O princípio da liberdade sindical na concepção da OIT assegura a possibilidade de criação de sindicatos diretamente pelos interessados, sem qualquer interferência ou necessidade de autorização, ausente limitação quanto ao número de entidades por base territorial, dentro da noção de pluralismo e democracia. Também condena a imposição de contribuições pelos sindicatos de forma indistinta a todos os membros integrantes da categoria.

A OIT foi criada ao final da Primeira Guerra Mundial em 1919, quando o sindicalismo já estava consolidado nos países em que despontou a Revolução Industrial. O Brasil possuía uma economia essencialmente rural e uma estrutura industrial incipiente. O movimento sindical era tímido e as associações até então existentes se caracterizavam por exercerem funções de cunho assistencialista, ficando prejudicado o caráter reivindicatório, fortemente combatido pela oposição estatal e pelos empregadores.

Na primeira metade do século XX se manifestou no Brasil o movimento denominado de anarcossindicalismo, que se caracterizou pela atuação de grupos compostos por imigrantes estrangeiros que adotavam uma postura reivindicatória fortemente combativa em face do Estado e do empresariado. O Estado a partir da Era Vargas (1930-1945), buscando sufocar o movimento dos trabalhadores, que progressivamente se organizava de forma agressiva e paredista, passou a adotar uma política de integração das classes operárias e patronais, passando a intervir na forma de criação e organização das entidades sindicais.

O processo de constitucionalização do direito sindical brasileiro, notadamente, demonstra o apego às tradições corporativistas. A primeira a abordar o tema relativo ao direito de associação foi a Constituição Republicana de 1891, que

nada dispôs acerca de associações sindicais, mas é considerada um marco histórico da liberdade de associação, germe do sindicato como organização associativa operária. Foi a Constituição de 1934 a primeira a fazer referência à liberdade sindical e utilizar a expressão sindicato. Não previu qualquer espécie de receita sindical e facultou a adoção do sistema de pluralismo das entidades. Não representou concessão de direitos, mas intervenção Estatal a fim de preservar o sistema de produção capitalista, ameaçado pelo movimento sindical reivindicatório.

A Constituição imposta em 1937, em que pese consignar em seu texto a liberdade de associação profissional ou sindical, estabeleceu o sistema da unicidade sindical e a possibilidade dos sindicatos imporem contribuições a todos os seus associados. Em 1940, por meio do Decreto-lei nº 2.377, foi criado o imposto sindical que atingiu a todos os membros da categoria representada, inclusive os não associados dos sindicatos. Na época, as entidades somente poderiam ser criadas e funcionarem mediante autorização estatal, denominada “carta sindical”. Os critérios da unicidade, que se caracteriza pela impossibilidade de criação de mais de um sindicato na mesma base territorial, e da contribuição compulsória, então denominada imposto sindical, foram incorporados pela CLT – Consolidação das Leis do Trabalho em 1943. As Constituições de 1946 e 1967 em nada alteraram a realidade então vigente, permanecendo o sindicato como órgão colaborador do Estado e exercente de atribuições por este delegadas.

A Constituição Federal de 1988 significou o rompimento com o regime militar autoritário e instituiu um Estado de direito democrático baseado nos princípios da dignidade da pessoa humana, na valorização do trabalho, na livre iniciativa e no pluralismo político e social. No campo sindical enalteceu a liberdade de associação e implementou a autonomia sindical em relação ao Poder Público, acabando com a exigência de obtenção da autorização para a criação e o funcionamento dos sindicatos.

A liberdade sindical foi contemplada pelo legislador constituinte como direito fundamental, inserida no Capítulo dedicado aos Direitos Sociais. Nessa condição se revela como fator essencial na concretização dos direitos ínsitos à dignidade do trabalhador, denotando caráter instrumental. A liberdade sindical tem conceito complexo, compreendendo os aspectos individual e coletivo.

Em que pese o caráter redemocratizante adotado pelo constituinte de 1988, foi mantida a organização sindical fundada na unicidade e na contribuição compulsória, em flagrante afronta ao princípio da liberdade sindical preconizado pela

Convenção nº 87 da OIT. O Brasil não ratificou essa Convenção, sendo um dos poucos países que mantém os sistemas da unicidade e da contribuição compulsória.

A Constituição Federal de 1988 se mostra ambígua e contraditória na medida em que enaltece o princípio de liberdade de associação sindical, assegurando a autonomia das entidades de um lado, e do outro mantém uma organização sindical calcada em raízes formadas durante um regime autoritário. Essa postura ambígua da Assembleia Constituinte decorreu da reivindicação de líderes sindicais temerosos de perderem privilégios capazes de mantê-los na direção das entidades, bem como terem diminuídas as receitas, cuja obtenção não lhes exige qualquer esforço.

A organização sindical brasileira, que denota a manutenção das origens corporativistas, contribui para a o agravamento da crise do sindicalismo que se revela na falta de efetiva representatividade da classe trabalhadora. O sindicato, conquanto seja dotado de personalidade de pessoa jurídica de direito privado, exerce o dever de representação de uma coletividade, o que se constitui em função pública, tornando sua atuação indispensável ao processo de desenvolvimento social.

A atuação das entidades sindicais na busca da melhoria das condições de trabalho e dos padrões de vida da classe trabalhadora constitui fator fundamental ao desenvolvimento social. Para ser concreta e efetiva é importante que a atividade sindical possa se desenvolver de forma livre à influência do Estado e dos detentores do capital, em pleno atendimento aos princípios democráticos e pluralistas.

A liberdade sindical, como fator de desenvolvimento social da classe trabalhadora, representa um direito fundamental do homem, sem o que se torna difícil a preservação e o avanço dos direitos do trabalhador. Necessária a plenitude de exercício da livre associação sindical com a possibilidade de criação de sindicatos sem o controle e fiscalização do Estado, bem como a contribuição facultativa que instiga a constante atuação das entidades na luta pelos direitos e interesses dos trabalhadores. Nesse passo, constitui a liberdade sindical um direito fundamental que tem por objetivo tornar efetivo o desenvolvimento social.

A forma de organização sindical baseada no sistema da unicidade e da contribuição compulsória está em contradição com o princípio de liberdade sindical previsto pela OIT, o que prejudica o desenvolvimento social das categorias envolvidas porque limita suas liberdades substantivas. É necessária, para fomentar o desenvolvimento, a reforma da ordem legal vigente, com a aprovação da PEC nº 369/2005, que tem como objetivos a implementação do pluralismo baseado no sindicato mais representativo, e a extinção da contribuição compulsória, dentro do

mais legítimo sistema de liberdade sindical como preconizado pela Convenção nº 87 da OIT.

## REFERÊNCIAS

ANCHISES, Nara. **Cláusulas sociais**: defesa dos interesses de quem ? Disponível em: <[http://ww1.anamatra.org.br/005/00502001.asp?ttCD\\_CHAVE=19885](http://ww1.anamatra.org.br/005/00502001.asp?ttCD_CHAVE=19885)>: Acesso em: 10 fev. 2011.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?**: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2010

\_\_\_\_\_. **O caracol e sua concha**: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de direito do trabalho**. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2009

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. São Paulo: Saraiva, 2009

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006

BORTOLOTTO, Christhyanne Regina. Leitura das Contribuições Sindicais sob a Ótica Democrática. In: DALLEGRAVE NETO, José Affonso (Coord.). **Direito do trabalho contemporâneo**: flexibilização e efetividade. São Paulo: LTr, 2003. p. 369 - 419.

BOSI, Alfredo. **Dialética da colonização**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1994

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008

BRAZ, Rafael Fadel. Neoliberalismo e a redefinição do papel do sindicato. In: WALDRAFF, Célio; COUTINHO, Aldacy Rachid. **Direito do trabalho & direito processual do trabalho**: temas atuais. Curitiba: Juruá, 2001

BRASIL, Consolidação das leis do trabalho. Decreto-lei nº 5.452, de 1º maio de 1943. Aprova a consolidação das leis do trabalho. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 09 ago. 1943. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/del5452.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2010.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. - 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 28 jul. 2010.

BRASIL. Lei n. 5172, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)>. Acesso em: 18 fev. 2011.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Súmula 666. A contribuição confederativa de que trata o art. 8º, IV, da Constituição, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo. **Diário da Justiça**: 09 out. 2003. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula&pagina=sumula\\_601\\_700](http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula&pagina=sumula_601_700)>. Acesso em: 11 ago. 2010

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Súmula 677. 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. **Diário da Justiça**: 09 out. 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=677.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 18 fev. 2011.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Livro de Súmulas**, Orientações Jurisprudenciais- SBDI-1, SBDI-2 e SDC - e Precedentes Normativos. Disponível em: <[http://www.tst.gov.br/jurisprudencia/Livro\\_Jurisprud/livro\\_pdf\\_atual.pdf](http://www.tst.gov.br/jurisprudencia/Livro_Jurisprud/livro_pdf_atual.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2010.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Precedente normativo n. 119. **Diário da Justiça**: 20 ago. 1998. Disponível em: <<http://www.tst.gov.br/DGCJ/IndiceResolucoes/Resolucoes/82.html>>. Acesso em: 23 fev. 2011.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direito sindical**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2009

CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. **Constituições do Brasil**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 1986

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003

CATHARINO, José Martins. **Tratado elementar de direito sindical**: doutrina, legislação. São Paulo: LTr, 1977

CESARINO JÚNIOR, Antônio Ferreira. **Direito social brasileiro**. 4 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1957

CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. **Teoria e prática do sindicalismo brasileiro**. São Paulo: LTr, 1974

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010

COSTA, Orlando Teixeira da. Novos rumos do sindicalismo no Brasil. **Trabalho & Doutrina**, n. 12, março de 1997

COUTINHO, Aldacy Rachid. A reforma trabalhista 'Gattopardesca'. In: MACHADO, Sidney; GUNTHER, Luiz Eduardo (coord). **Reforma trabalhista e sindical: o direito do trabalho em perspectivas**. São Paulo: LTr, 2005

DELGADO, Ana Paula Teixeira. **O direito ao desenvolvimento na perspectiva da globalização: paradoxos e desafios**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2005

EBERT, Paulo Roberto Lemgruber. **O reconhecimento formal das centrais sindicais: algumas considerações em torno da constitucionalidade da Lei nº 11.648/2008**. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/11627/o-reconhecimento-formal-das-centrais-sindicais>>. Acesso em: 26 dez. 2010.

\_\_\_\_\_. **Sindicato mais representativo e mutação constitucional: uma proposta de releitura do art. 8, II, da Constituição Federal**. São Paulo: LTr, 2007

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 1990

FÜCHTNER, Hans. **Os sindicatos brasileiros de trabalhadores: organização e função política**. Tradução de Jehovanira Chrysóstomo de Souza. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980

FURTADO, Celso. **Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000

\_\_\_\_\_. **O mito do desenvolvimento econômico.** 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974

GIUGNI, Gino. **Direito sindical.** Tradução de Eiko Lúcia Itioka. Revisão de José Francisco Siqueira Neto. São Paulo: LTr, 1991

GOMES, Dinaura Godinho Pimentel. **Direito do trabalho e dignidade da pessoa humana, no contexto da globalização econômica.** São Paulo: LTr, 2005

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988.** 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010

HASSON, Roland; VILLATORE, Marco Antonio Cesar. Sustentabilidade: o vetor social. **Suplemento trabalhista LTr**, São Paulo, ano 44, n. 06/2008, p. 23-27, 2008

HOBSBAWM, Eric. **Da revolução industrial inglesa ao imperialismo.** 5. ed. Rio de Janeiro: Forense-universitária, 2009

INFOLEG, **Información Legislativa.** Ley N° 23.551. 2005. Disponível em: <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>>. Acesso em: 05 ago. 2010

JACQUES, Paulino. **Curso de direito constitucional.** 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 1958

JUCÁ, Francisco Pedro. **A constitucionalização dos direitos dos trabalhadores e a hermenêutica das normas constitucionais.** São Paulo: LTr, 1997

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos.** São Paulo: Companhia das Letras, 1988

LOGUERCIO, José Eymard. **Pluralidade sindical: da legalidade à legitimidade no sistema sindical brasileiro.** São Paulo: LTr, 2000

LOPEZ, Manuel Carlos Palomeque. **Direito do trabalho e ideologia.** Tradução de Antonio Moreira. 5. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2001

LOSASSO, Maria Izabel Lorenzetti. **Contribuição confederativa e liberdade sindical.** São Paulo: Arte & Ciência, 1999

MACHACZEK, Maria Cristina Cintra. A liberdade sindical como concretização dos direitos da pessoa humana do trabalhador, In: PIOVESAN, Flávia (coord.); CARVALHO, Luciana Paula Vaz de (coord.). **Direitos humanos e direito do trabalho**. São Paulo: Atlas, 2010

MACHACZEK, Maria Cristina Cintra. **Liberdade sindical no Brasil: a Convenção 87 da OIT e a Constituição de 1988**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009

MAGANO, Octávio Bueno. **Organização sindical brasileira**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982

MARTINS, Sergio Pinto. **Contribuições sindicais: direito comparado e internacional; contribuições assistencial, confederativa e sindical**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2009

\_\_\_\_\_. **Direito do trabalho**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2003

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009

MINHARRO, Francisco Luciano. Custeio da atividade sindical e as contribuições sindicais. In: SANTOS, Enoque Ribeiro dos (coord.); SILVA, Otávio Pinto e (coord.); CRAVO, Silmara Cosme (org.); FIORAVANTE, Tamira Maira (org.); **Temas controversos do direito coletivo do trabalho no cenário nacional e internacional**. São Paulo: LTr, 2006

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 2005

MORAES, Evaristo de. **Apontamentos de direito operário**. 4. ed. São Paulo: LTr, 1998

MORALES, Cláudio Rodrigues. **Manual prático do sindicalismo**. LTr, São Paulo, 1999

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

\_\_\_\_\_. **Curso de direito do trabalho**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 1999

\_\_\_\_\_. **Direito sindical**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1991

\_\_\_\_\_. **Iniciação ao direito do trabalho**. 34. ed. São Paulo: LTr, 2009b

NUSDEO, Fábio. Desenvolvimento Econômico – Um retrospecto e algumas perspectivas. In: SALOMÃO FILHO, Calixto (coord.). **Regulação e desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2002

OIT. **Organização Internacional do Trabalho**. Convenção n. 87: convenção sobre a liberdade sindical e a protecção do direito sindical. Disponível em: <<http://www.oit.org/ilolex/portug/docs/C087.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2010.

OIT. **Organização Internacional do Trabalho**. Convenção n. 98: sobre a aplicação dos princípios do direito de sindicalização e de negociação coletiva. Disponível em: <<http://www.ilo.org/ilolex/portug/docs/C098.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2010.

OLIVEIRA, Fabio Leopoldo de. As fontes de custeio dos sindicatos e a Constituição de 1988. In: **Suplemento Trabalhista**. São Paulo: LTr, n. 97/92, 1992

OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano de. **Contribuições sindicais**: modalidades de financiamento sindical e o princípio da liberdade sindical. São Paulo: LTr, 2010

PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Pluralidade sindical e democracia**. São Paulo: LTr, 1997

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1977

PINTO, Almir Pazzianotto. **O futuro do trabalho**. São Paulo: Lex, 2006

PINTO, Heráclito Fontoura Sobral. **Lições de liberdade**. Belo Horizonte: Comunicação, 1977

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010

\_\_\_\_\_. (coord.); CARVALHO, Luciana Paula Vaz de (coord.). **Direitos humanos e direito do trabalho**. São Paulo: Atlas, 2010

POCHMANN, Marcio. **Relações de trabalho e padrões de organização sindical no Brasil**. São Paulo: LTr, 2003

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**. Disponível em: <<http://bo.io.gov.mo/bo/ii/pt/crpt/crpp1t2.asp>>. Acesso em: 15 nov. 2010

PRADO, Roberto Barretto. **Curso de direito sindical**. São Paulo: LTr, 1984

RAMOS FILHO, Wilson. Novos sindicatos: desmembramento, registro, representatividade. **Revista LTr: Legislação do Trabalho**, São Paulo, vol. 56, n. 10, p. 1203-1206, out. 1992

\_\_\_\_\_. O fórum nacional do trabalho e o sistema sindical brasileiro: algumas críticas sobre o modelo de solução de conflitos coletivos. In: MACHADO, Sidnei; GUNTHER, Luiz Eduardo. **Reforma trabalhista e sindical: o direito do trabalho em perspectivas**. Estudos em Homenagem a Edésio Franco Passos. São Paulo: LTr, 2005

\_\_\_\_\_; GONÇALVES, Mirian; AUACHE, Mauro José; MACHADO, Sidnei. Análise crítica do projeto de “modernização” das relações coletivas de trabalho: o contrato coletivo, as relações trabalhistas, a estrutura sindical e o direito de greve sob a ótica do governo. **Genesis – Revista de Direito do Trabalho**, Curitiba, n. 03, p. 253-284, mar. 1993

RÁO, Vicente. **O direito e a vida dos direitos**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997

RAUPP, Eduardo Caringi. **O registro das entidades sindicais**. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/5127/o-registro-de-entidades-sindicais>>. Acesso em: 27 jan. 2011.

RIBEIRO, Amadeu Carvalhães. cooperação e desenvolvimento: a regulação da atividade reguladora. In: SALOMÃO FILHO, Calixto (coord.) **Regulação e desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2002

RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento: antecedentes, significados e consequências**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007

RODRIGUES, Leôncio Martins. **Conflito industrial e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1966

\_\_\_\_\_. **O declínio das taxas de sindicalização**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 13, n. 36, São Paulo, 1998. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69091998000100003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69091998000100003&script=sci_arttext)>. Acesso em 06 dez. 2010.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Dogmática da liberdade sindical**: direito, política, globalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2003

ROMITA, Arion Sayão. **O direito sindical brasileiro**. Rio de Janeiro: Brasília/Rio, 1976

\_\_\_\_\_. **Sindicalismo, economia, estado democrático**: estudos. São Paulo, LTr, 1993

ROZICKI, Cristiane. **Aspectos da liberdade sindical**. São Paulo: LTr, 1998

RUSSOMANO, Mozart Victor. **Princípios gerais de direito sindical**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995

SALOMÃO FILHO, Calixto. Regulação e desenvolvimento. In: **Regulação e desenvolvimento**. SALOMÃO FILHO, Calixto (coord.). São Paulo: Malheiros, 2002

SANTIAGO, Rodrigo Abagge. Liberdade de sindicalização a luz do inc. I, do art. 8º da Constituição da República Federativa do Brasil. In: VILLATORE, Marco Antônio César; HASSON, Roland (coords.). ALMEIDA, Ronald Silka de (org.). **Direito constitucional do trabalho vinte anos depois**: Constituição Federal de 1988. Curitiba: Juruá, 2008

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. 2. ed., 3. tir. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra: Almedina, 2010

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2002

SIQUEIRA NETO, José Francisco. **A reforma sindical**. ANAMATRA – Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Disponível em: <[http://ww1.anamatra.org.br/005/00502001.asp?ttCD\\_CHAVE=19793](http://ww1.anamatra.org.br/005/00502001.asp?ttCD_CHAVE=19793)>. Acesso em: 26 dez. 2010.

\_\_\_\_\_. **Liberdade sindical e representação dos trabalhadores nos locais de trabalho**. São Paulo: LTr, 1999

STÜRMER, Gilberto. **A liberdade sindical na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e sua relação com a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007

SÜSSEKIND, Arnaldo. **Direito constitucional do trabalho**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001

\_\_\_\_\_. **Direito Internacional do trabalho**. São Paulo: LTr, 1983

TEIXEIRA, João Régis Fassbender. **Introdução ao direito sindical: aspectos de alguns problemas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979

VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Senac, 2007

VIANNA, Segadas. **Direito coletivo do trabalho**. São Paulo: LTr, 1972

\_\_\_\_\_, Segadas; SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; TEIXEIRA FILHO, João de Lima. **Instituições de direito do trabalho**. 12. ed. São Paulo: LTr, 1991

VILLATORE, Marco Antônio César. Reforma sindical. In: HASSON, Roland (Coord.); VILLATORE, Marco Antônio César (Coord.). **Direito do trabalho: análise crítica**. 1. ed. (ano 2006), 5. tir. Curitiba: Juruá, 2010

**ANEXO A**

**CONVENÇÃO N.º 87**  
**CONVENÇÃO SOBRE A LIBERDADE SINDICAL E A PROTECÇÃO DO DIREITO**  
**SINDICAL**

**Convenção n.º 87**  
**CONVENÇÃO SOBRE A LIBERDADE SINDICAL E A PROTECÇÃO DO DIREITO**  
**SINDICAL**

A Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, convocada em S. Francisco pelo conselho de administração do Secretariado Internacional do Trabalho, onde reuniu, em 17 de Junho de 1948, na sua trigésima primeira sessão;

Após ter decidido adoptar, sob a forma de convenção, diversas propostas relativas à liberdade sindical e à protecção do direito sindical, questão que constitui o sétimo ponto na ordem do dia da sessão;

Considerando que o preâmbulo da Constituição da Organização Internacional do Trabalho enuncia, entre os meios susceptíveis de melhorarem a condição dos trabalhadores de assegurarem a paz, «a afirmação do princípio da liberdade sindical»;

Considerando que a Declaração de Filadélfia proclamou de novo que «a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável a um progresso constante»;

Considerando que a Conferência Internacional do Trabalho, na sua trigésima sessão, adoptou, por unanimidade, os princípios que devem estar na base da regulamentação internacional;

Considerando que a Assembleia Geral das Nações Unidas, na sua segunda sessão, fez seus esses princípios e convidou a Organização Internacional do Trabalho a envidar todos os seus esforços para que seja possível adoptar uma ou várias convenções internacionais;

Adopta, neste nono dia de Julho de mil novecentos e quarenta e oito, a convenção seguinte, que será denominada Convenção sobre a Liberdade Sindical e a Protecção do Direito Sindical, 1948.

**PARTE I**

Liberdade sindical

**ARTIGO 1**

Os Membros da Organização Internacional do Trabalho para os quais a presente Convenção esteja em vigor comprometem-se a pôr em prática as disposições seguintes.

**ARTIGO 2**

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.

#### ARTIGO 3

1. As organizações de trabalhadores e de entidades patronais têm o direito de elaborar os seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente os seus representantes, organizar a sua gestão e a sua actividade e formular o seu programa de acção.

2. As autoridades públicas devem abster-se de qualquer intervenção susceptível de limitar esse direito ou de entravar o seu exercício legal.

#### ARTIGO 4

As organizações de trabalhadores e de entidades patronais não estão sujeitas à dissolução ou à suspensão por via administrativa.

#### ARTIGO 5

As organizações de trabalhadores e de entidades patronais têm o direito de constituírem federações e confederações, assim como o de nelas se filiarem; e as organizações, federações ou confederações têm o direito de se filiarem em organizações internacionais de trabalhadores e de entidades patronais.

#### ARTIGO 6

As disposições dos artigos 2, 3 e 4 da presente Convenção aplicam-se às federações e confederações das organizações de trabalhadores e patronais.

#### ARTIGO 7

A aquisição de personalidade jurídica pelas organizações de trabalhadores e de entidades patronais, suas federações e confederações não pode estar subordinada a condições susceptíveis de pôr em causa a aplicação das disposições dos artigos 2, 3 e 4 da presente Convenção.

#### ARTIGO 8

1. No exercício dos direitos que lhe são reconhecidos pela presente Convenção, os trabalhadores, entidades patronais e respectivas organizações são obrigados, à semelhança das outras pessoas ou colectividades organizadas, a respeitar a legalidade.

2. A legislação nacional não deverá prejudicar - nem ser aplicada de modo a prejudicar - as garantias previstas pela presente Convenção.

#### ARTIGO 9

1. A legislação nacional determinará o âmbito de aplicação às forças armadas e à polícia das garantias previstas na presente Convenção.

2. De acordo com os princípios estabelecidos pelo parágrafo 8 do artigo 19 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho, a ratificação desta Convenção por um Membro não deverá ser considerada como afectando qualquer lei, decisão, costumes ou acordos já existentes que concedam aos membros das forças armadas e da polícia garantias previstas na presente Convenção.

#### ARTIGO 10

Na presente Convenção o termo «organização» significa toda e qualquer organização de trabalhadores ou de entidades patronais que tenha por fim promover e defender os interesses dos trabalhadores ou do patronato.

### PARTE II

#### Protecção do direito sindical

#### ARTIGO 11

Os Membros da Organização Internacional do Trabalho para os quais a presente Convenção esteja em vigor comprometem-se a tomar todas as medidas necessárias e apropriadas a assegurar aos trabalhadores e às entidades patronais o livre exercício do direito sindical.

### PARTE III

#### Medidas diversas

#### ARTIGO 12

1. No que respeita aos territórios mencionados no artigo 35 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho, tal como foi emendada pelo Instrumento de Emenda à Constituição da Organização Internacional do Trabalho de 1946, exceptuando os territórios visados pelos parágrafos 4 e 5 do referido artigo assim emendado, todos os Membros da Organização que ratificarem a presente Convenção devem comunicar ao director-geral do Secretariado Internacional do Trabalho, ao mesmo tempo que a sua ratificação ou dentro do mais breve prazo possível após a sua ratificação, uma declaração que dê a conhecer:

- a) Os territórios em relação aos quais se comprometem a que as disposições da Convenção sejam aplicadas sem notificações;
- b) Os territórios em relação aos quais se comprometem a que as disposições da Convenção sejam aplicadas com modificações, e em que consistem essas notificações;

c) Os territórios aos quais a Convenção é Aplicável e, nesses casos, as razões pelas quais ela é inaplicável;

d) Os territórios em relação aos quais reservam a sua decisão.

2. Os compromissos mencionados nas alíneas a) e b) do parágrafo 1 do presente artigo serão considerados como parte integrante da ratificação e produzirão efeitos idênticos.

3. Todos os membros poderão renunciar por uma nova declaração a todas ou parte das reservas contidas na sua declaração anterior, em virtude das alíneas b), c) e d) do parágrafo 1 do presente artigo.

4. Todos os membros poderão, durante os períodos em que a presente Convenção pode ser denunciada, de acordo com as disposições do artigo 16, comunicar ao director-geral uma nova declaração que modifique em qualquer aspecto os termos de qualquer declaração anterior e que dê a conhecer a situação em determinados territórios.

#### ARTIGO 13

1. Quando as questões tratadas pela presente Convenção entrarem no âmbito da competência própria das autoridades de um território não metropolitano, o Membro responsável pelas relações internacionais desse território, de acordo com o Governo do dito território, poderá comunicar ao director-geral do Secretariado Internacional do Trabalho uma declaração de aceitação, em nome desse território, das obrigações da presente Convenção.

2. Uma declaração de aceitação das obrigações da presente Convenção pode ser comunicada ao director-geral do Secretariado Internacional do Trabalho:

a) Por dois ou vários Membros da organização para um território colocado sob a sua autoridade conjunta;

b) Por qualquer autoridade internacional responsável pela administração de um território em virtude das disposições da Carta das Nações Unidas ou de quaisquer outras disposições em vigor em relação a esse território.

3. As declarações comunicadas ao director-geral do Secretariado Internacional do Trabalho, em conformidade com as disposições dos parágrafos anteriores do presente artigo, devem indicar se as disposições da Convenção serão aplicadas no território com ou sem modificações; quando a declaração indicar que as disposições da Convenção se aplicam sob reserva de modificações, deve especificar em que consistem essas modificações.

4. O Membro ou os Membros ou a autoridade internacional interessados poderão renunciar, total ou parcialmente, por declaração ulterior, ao direito de invocar uma modificação em declaração anterior.

5. O Membro ou os Membros ou a autoridade internacional poderão, durante os períodos em que a Convenção pode ser denunciada, de acordo com as disposições do artigo 16, comunicar ao director-geral do Secretariado Internacional do Trabalho uma nova declaração que modifique em qualquer aspecto os termos de qualquer declaração anterior e que dê a conhecer a situação no tocante à aplicação desta Convenção.

#### PARTE IV

##### Disposições finais

##### ARTIGO 14

As ratificações formais da presente Convenção serão comunicadas ao director-geral do Secretariado Internacional do Trabalho e por ele registadas.

##### ARTIGO 15

1. A presente Convenção obrigará apenas os membros da Organização Internacional do Trabalho cuja ratificação tiver sido registada pelo director-geral.
2. Entrará em vigor doze meses depois de as ratificações de dois membros terem sido registadas pelo director-geral.
3. Em seguida, esta Convenção entrará em vigor para cada membro doze meses depois da data em que tiver sido registada a sua ratificação.

##### ARTIGO 16

1. Qualquer membro que tenha ratificado a presente Convenção pode denunciá-la decorrido um período de dez anos, a contar da data da entrada em vigor inicial da Convenção, mediante uma comunicação enviada ao director-geral do Secretariado Internacional do Trabalho e por ele registada. A denúncia só produzirá efeitos um ano depois de ter sido registada.
2. Qualquer membro que tiver ratificado a presente Convenção e que, dentro do prazo de um ano após o termo do período de dez anos mencionado no parágrafo anterior, não fizer uso da faculdade de denúncia prevista pelo presente artigo ficará obrigado por um novo período de dez anos, podendo em seguida denunciar a presente Convenção no termo de cada período de dez anos, nas condições previstas no presente artigo.

##### ARTIGO 17

1. O director-geral do Secretariado Internacional do Trabalho comunicará a todos os membros da Organização Internacional do Trabalho o registo de todas as ratificações, declarações e denúncias que lhe forem comunicadas pelos membros da Organização.
2. Ao comunicar aos membros da Organização o registo da segunda ratificação que lhe tiver sido comunicada, o director-geral chamará a atenção dos membros da Organização para a data em que a presente Convenção entrar em vigor.

#### ARTIGO 18

O director-geral do Secretariado Internacional do Trabalho comunicará ao Secretário-Geral das Nações Unidas, para efeito de registo, de acordo com o artigo 102 da Carta das Nações Unidas, informações completas acerca de todas as ratificações, declarações e actos de denúncia que tiver registado em conformidade com os artigos anteriores.

#### ARTIGO 19

No termo de cada período de dez anos, contados da data de entrada em vigor da presente Convenção, o conselho de administração do Secretariado Internacional do Trabalho apresentará à Conferência Geral um relatório sobre a aplicação da presente Convenção e decidirá se há motivo para inscrever na ordem do dia da Conferência a questão da sua revisão total ou parcial.

#### ARTIGO 20

1. No caso de a Conferência adoptar uma nova convenção que implique a revisão total ou parcial da presente Convenção, e a não ser que a nova convenção disponha de outro modo:

- a) A ratificação, por um Membro, da nova convenção que efectuar a revisão envolverá de pleno direito, não obstante o disposto no artigo 16, a denúncia imediata da presente Convenção, desde que a nova convenção tenha entrado em vigor;
- b) A partir da data da entrada em vigor da nova convenção que efectuar a revisão, a presente Convenção deixará de ser susceptível de ratificação pelos Membros.

2. A presente Convenção manter-se-á, todavia, em vigor na sua forma e conteúdo para os Membros que a tiverem ratificado e que não tenham ratificado a convenção que efectuar a revisão.

#### ARTIGO 21

As versões francesa e inglesa do texto da presente Convenção são igualmente autênticas.

Pelo Presidente da Assembleia da República, o Vice-Presidente, António Duarte Arnaut.

**ANEXO B****PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 369/2005**

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição 369/2005. Dá nova redação aos arts. 8º, 11, 37 114 da Constituição. Presidência da República. Subchefia de Assuntos Parlamentares. **Proposições do Executivo Federal em Tramitação**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Projetos/PEC/2005/msg121-050303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PEC/2005/msg121-050303.htm)>. Acesso em: 11 out. 2010.

(PEC N° 369/2005)

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Dá nova redação aos arts. 8º, 11, 37 e 114 da Constituição.

Art. 1º Os arts. 8º, 11, 37 e 114 da Constituição passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º É assegurada a liberdade sindical, observado o seguinte:

I - o Estado não poderá exigir autorização para fundação de entidade sindical, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção nas entidades sindicais;

II - o Estado atribuirá personalidade sindical às entidades que, na forma da lei, atenderem a requisitos de representatividade, de participação democrática dos representados e de agregação que assegurem a compatibilidade de representação em todos os níveis e âmbitos da negociação coletiva;

III - às entidades sindicais cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais do âmbito da representação, inclusive em questões judiciais e administrativas;

IV - a lei estabelecerá o limite da contribuição em favor das entidades sindicais que será custeada por todos os abrangidos pela negociação coletiva, cabendo à assembléia geral fixar seu percentual, cujo desconto, em se tratando de entidade sindical de trabalhadores, será efetivado em folha de pagamento;

V - a contribuição associativa dos filiados à entidade sindical será descontada em folha de pagamento;

VI - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

VII - é obrigatória a participação das entidades sindicais na negociação coletiva;

VIII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;  
e

IX - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de entidades sindicais rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.” (NR)

“Art. 11. É assegurada a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, na forma da lei.” (NR)

“Art. 37.....

VII - a negociação coletiva e o direito de greve serão exercidos nos termos e nos limites definidos em lei específica;

.....” (NR)

“Art. 114.....

III - as ações sobre representação sindical, entre entidades sindicais, entre entidades sindicais e trabalhadores, e entre entidades sindicais e empregadores;

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à arbitragem voluntária, faculta-se a elas, de comum acordo, na forma da lei, ajuizar ação normativa, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

§ 3º Em caso de greve em atividade essencial, o Ministério Público do Trabalho tem legitimidade para ajuizamento de ação coletiva quando não forem assegurados os serviços mínimos à comunidade ou assim exigir o interesse público ou a defesa da ordem jurídica.” (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

