



**CLÁUDIO MENDES NETO**

**A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E  
EMPREGO NA CONCESSÃO DE REGISTRO  
SINDICAL**

**BRASÍLIA**

**2010**

**CLÁUDIO MENDES NETO**

**A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E  
EMPREGO NA CONCESSÃO DE REGISTRO  
SINDICAL**

Projeto de trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título no curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Material e Processual do Trabalho, do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

Orientadora: Prof. Márcia Mazoni Cúrcio Ribeiro

BRASÍLIA

2010

**CLÁUDIO MENDES NETO**

**A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E  
EMPREGO NA CONCESSÃO DE REGISTRO  
SINDICAL**

Projeto de trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título no curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Material e Processual do Trabalho, do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

Aprovado pelos membros da banca examinadora em \_\_/\_\_/\_\_, com menção.

\_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_).

Banca Examinadora:

\_\_\_\_\_  
Presidente: Prof.

\_\_\_\_\_  
Integrante: Prof.

\_\_\_\_\_  
Integrante: Prof.

## RESUMO

MENDES, Claudio Neto, A atuação do Ministério do Trabalho e Emprego na concessão de registro sindical.

O direito sindical brasileiro é um tema de essencial importância para o desenvolvimento das relações de trabalho no país. Atualmente o Brasil busca desvencilhar-se do modelo sindical com grande interferência estatal instituído por Getúlio Vargas nos idos de 1930 para adotar um modelo que tenha como base a liberdade sindical. Este modelo defende a não interferência do Estado na criação, administração dos sindicatos e negociações coletivas. O presente estudo busca fazer um exame da atuação do Ministério do Trabalho e Emprego em relação à concessão de registro as entidades sindicais, salientando que este Ministério é o órgão responsável por analisar os pedidos de registro sindical sendo o detentor do controle do Cadastro Nacional de Entidades Sindicais. O estudo busca esclarecer quais os limites da atuação do Ministério do Trabalho e Emprego que, com base em uma leitura distorcida da súmula 677 do Supremo Tribunal Federal, vem atuando com poderes conferidos apenas aos órgãos jurisdicionais. Ao final buscaremos demonstrar, por meio de um caso concreto, como o Poder Judiciário tem se posicionado em relação à atuação do Ministério do Trabalho e Emprego.

## **ABSTRACT**

MENDES, Claudio Neto, The performance of the Ministry of Labour and Employment in the granting of trade union registration.

The Brazilian labor law is a topic of vital importance for the development of labor relations in the country. Currently, Brazil is seeking to extricate himself from the union model with big government interference established by Getulio Vargas in the 1930s to adopt a model that is based on freedom of association. This model calls for no interference in the creation, administration, trade unions and collective bargaining. This study seeks to make an examination of the performance of the Ministry of Labor and Employment to the granting of registration unions, emphasizing that this Ministry is the body responsible for reviewing applications for registration of association being the holder of the control of the National Register of Entities Union. The study aims to clarify the limits of performance of the Ministry of Labor and Employment which, based on a distorted reading of the docket of the 677 Supreme Court, has been working with powers only to the courts. At the end we will seek to demonstrate through a case, as the Judiciary has been positioned in relation to the performance of the Ministry of Labor and Employment.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

art. – Artigo.

CF/88 – Constituição Federal da República de 1988.

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho.

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego.

STF– Supremo Tribunal Federal.

STJ – Superior Tribunal de Justiça.

TRT – Tribunal Regional do Trabalho.

TST – Tribunal Superior do Trabalho.

SRT – Secretaria de Relações do Trabalho.

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>1 – A HISTÓRIA DO SINDICALISMO</b> .....	<b>10</b>
1.1 – ORIGENS .....	10
1.2 – PERÍODOS EVOLUTIVOS .....	11
1.2.1 - PROIBIÇÃO .....	11
1.2.2 – TOLERÂNCIA .....	13
1.2.3 - RECONHECIMENTO .....	14
1.3 - A EVOLUÇÃO DO DIREITO SINDICAL NO BRASIL .....	15
1.3.1 - ANARCOSINDICALISMO .....	17
1.3.2 - INTERVENCIONISMO ESTATAL .....	18
<b>2 – A ORGANIZAÇÃO SINDICAL BRASILEIRA</b> .....	<b>22</b>
2.1 – O MODELO SINDICAL PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 .....	22
2.1.1 – A SINDICALIZAÇÃO POR CATEGORIA .....	24
2.1.2 A FORMAÇÃO DE UMA CATEGORIA .....	24
2.1.2.1 – O QUADRO DE ATIVIDADES E PROFISSÕES. (ART. 577, CLT) .....	27
2.1.3 – LIBERDADE SINDICAL .....	28
2.1.4 – UNICIDADE SINDICAL .....	30
2.2 – O SISTEMA CONFEDERATIVO .....	32
2.2.1 – SINDICATOS .....	33
2.2.1.1 – A IMPORTÂNCIA DE UMA ENTIDADE SINDICAL .....	36
2.2.1.2 – ESTRUTURA .....	37
2.2.1.3 – FUNDAÇÃO DE SINDICATOS .....	38
2.2.1.3.1 – PRESSUPOSTOS INTRÍNSECOS – A MANIFESTAÇÃO DE VONTADE DA CATEGORIA .....	38
2.2.1.3.2 – PRESSUPOSTOS EXTRÍNSECOS – FORMALIDADES NA FUNDAÇÃO DE UMA ENTIDADE SINDICAL .....	40
2.2.2 – FEDERAÇÕES SINDICAIS .....	42
2.2.2.1 – FUNDAÇÃO DE FEDERAÇÃO SINDICAL .....	43
2.2.3 – CONFEDERAÇÕES SINDICAIS .....	44
2.2.4 – CENTRAIS SINDICAIS .....	46

<b>3 – O REGISTRO SINDICAL .....</b>	<b>48</b>
3.1 - INTRODUÇÃO.....	48
3.2 - HISTÓRICO DA RELAÇÃO ENTRE O MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO E AS ENTIDADES SINDICAIS.....	48
3.3 – HISTÓRICO DAS NORMAS ESTABELECIDAS PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO RELACIONADAS AO REGISTRO SINDICAL APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988. ....	52
3.4 - O REGISTRO SINDICAL SOB A ÉGIDE DA PORTARIA 186/2008/MTE.....	56
3.4.1 PONTOS CONTROVERSOS DA PORTARIA DA PORTARIA 186/2008/MTE.....	57
3.4.1.1 – A ANÁLISE DA EXISTÊNCIA DE CATEGORIA.....	57
3.1.1.2 - A OBRIGATORIEDADE DE PARTICIPAÇÃO EM PROCEDIMENTO DE AUTOCOMPOSIÇÃO. ....	59
3.1.1.3 – A QUEBRA DO PRINCÍPIO DA UNICIDADE PELA PORTARIA 186.....	60
<b>CONCLUSÃO. ....</b>	<b>62</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>64</b>

## **INTRODUÇÃO**

Partindo da premissa que o Direito Sindical, ramo do Direito Coletivo do Trabalho, está intimamente ligado ao desenvolvimento das condições de trabalho e conseqüentemente da economia de um país, o presente trabalho visa dar uma visão global do modelo de organização sindical vigente, suas regras e legislação. O enfoque principal será a relação entre o Estado e o movimento sindical.

Para adentrar no tema far-se-á um estudo histórico analisando os motivos que levaram a criação das entidades sindicais e sua evolução. Analisar-se-á também a evolução da atuação do Estado no reconhecimento das entidades sindicais e o que ainda deve ser feito no intuito de conferir as entidades sindicais uma maior liberdade buscando sempre o desenvolvimento e melhoria das condições de trabalho e conseqüentemente da economia do País.

### **Justificativa**

A atuação do Estado, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego vem, com certa freqüência, provocando uma redução no grau de liberdade sindical no Brasil, na medida em que ainda exerce o controle do registro de entidades sindicais, a despeito das novas disposições libertárias da Constituição Federal de 1988.

Através do presente estudo vamos verificar como Ministério do Trabalho e Emprego tem respondido aos pedidos de registro de novas entidades sindicais, mostrando ainda a opinião de diversos autores sobre o tema, bem como a posição do Poder Judiciário e de que forma suas decisões interferem na questão.

O estudo deste tema busca não aprofundar nas questões propostas, pois o tema é extremamente amplo, mas procura dar uma visão global de todo sistema sindical.

### **Objetivos**

O estudo tem o objetivo de demonstrar a evolução da estrutura sindical em nosso país, como o Estado buscava controlar as entidades sindicais por meio da

sindicalização por categoria, da manutenção e fortalecimento do princípio da unicidade sindical e como as entidades sindicais buscaram se desvencilhar do controle do Estado.

Analisar-se-á também a evolução da legislação referente ao tema, mostrando como o país lidou com a questão sindical e por fim as diversas portarias expedidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego buscando regulamentar o procedimento a ser seguido para efetivação do registro sindical. O enfoque principal do presente estudo é atuação do Ministério do Trabalho e Emprego que inegavelmente tem invadido a esfera de atuação do Poder Judiciário e emitido verdadeiros julgamentos, atuando como órgão jurisdicional e não mais se limitando a verificar a ofensa à unicidade sindical.

# 1 – A HISTÓRIA DO SINDICALISMO

## 1.1 – ORIGENS

Consideradas por muitos doutrinadores como o berço da organização sindical, as corporações de ofício surgiram na Idade Média a partir do século XII para regulamentar o processo produtivo artesanal nas cidades que contavam com mais de 10 mil habitantes. Eram unidades de produção artesanal, marcadas pela hierarquia e pelo controle da técnica de produção das mercadorias pelo produtor. Buscando retratar com fidelidade o que ocorria no período, vejamos a descrição feita por DELGADO<sup>1</sup> (2006, p. 1351) sobre as corporações de ofício:

A partir de meados da Idade Média (após o ressurgimento do comércio e das cidades, em seguida ao século XI), até fins da Idade Moderna, as corporações de ofícios tornaram-se formas associativas notáveis, de longa duração e influencia nos séculos anteriores ao advento do capitalismo industrial. Entretanto, eram, em certa medida, associações de produtores ou, até mesmo, forma de organização da produção incrustada nas cidades européias do período. Elas integravam-se, hierarquicamente, por três segmentos de indivíduos: aprendizes, companheiros e mestres.

Em que pese boa parte da doutrina defender as corporações de ofício como o berço do sindicalismo, BRITO FILHO<sup>2</sup> (2009, p. 49) defende com interessante e válida opinião divergente sobre esta origem:

A experiência revelou, entretanto, que a condição de companheiro era, praticamente, perene, ou, como afirma Russomano, um “Estado definitivo”, pois, os mestres, que desfrutavam de todas benesses de sua condição, controlavam de forma rígida o acesso ao ultimo grau. A forma de organização das corporações de ofício, que reuniam, dentro de si, o capital (representado pelos mestres) e o trabalho (companheiros e aprendizes), nos leva a concluir não poderem ser elas consideradas o embrião do sindicalismo.

Como se pode perceber, o autor entende que as corporações de ofício não guardavam semelhança com o modelo sindical atual, pois os companheiros ascendiam a mestres e eram tratados apenas como funcionários. O autor conclui indicando como embrião do sindicalismo as associações de companheiros surgidas na França e Alemanha. Vejamos:

---

<sup>1</sup> Maurício Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 5. ed., 2006.

<sup>2</sup> José Claudio Monteiro de. *Direito sindical*. 3ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

Este embrião, entretanto, pode ser vislumbrado no referido período histórico, nas associações de companheiros que, segundo, Romita, denominavam-se *compagnonnages* na França e *gesellenverbaende*, na Alemanha e eram associações de auxílio mútuo formadas por companheiros.

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.

Com efeito, as associações citadas pelo autor guardam uma maior semelhança com o modelo sindical que encontramos atualmente, pois referidas associações eram a união de uma categoria de trabalhadores, com situação de vida semelhante, existindo entre os associados uma convergência de interesses, exatamente como prevê o artigo 511, § 2<sup>o</sup> da Consolidação das Leis do Trabalho. Porém as corporações de ofício não podem ser inteiramente descartadas na linha evolutiva do sindicalismo.

## 1.2 – PERÍODOS EVOLUTIVOS

As corporações de ofício foram extintas pelo Estado de forma compulsória permitindo que a história do sindicalismo fosse dividida em três períodos distintos, conforme salienta RUPRECHT<sup>4</sup> (1995, p.72):

Costuma-se dividir a evolução do sindicalismo em três períodos, mas é preciso ter em mente que essa evolução não se processa simultaneamente em todos os países e que, em alguns, certos períodos não se dão ou não são nitidamente precisos.

Interessante observar que os períodos de evolução pós-corporações de ofício, apenas traduzem a forma como o Estado se posicionava perante a organização sindical, sendo dividido estes períodos divididos em proibição, tolerância e regulação.

### 1.2.1 - PROIBIÇÃO

O liberalismo instituído pela Revolução Francesa de 1789 extinguiu as corporações de ofício, pois o Estado entendia que não há compatibilidade entre a

---

<sup>3</sup> (Art. 511, § 2<sup>o</sup>) A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional.

<sup>4</sup> Alfredo J. *Relações coletivas de trabalho*. Tradução Edilson Alkmin Cunha. São Paulo: LTr, 1995.

liberdade do homem e qualquer tipo de associação. Iniciava uma época onde existia a proibição às associações de trabalhadores que buscavam melhores condições de trabalho. O Estado defendia que as associações de trabalhadores eram contrárias ao interesse público, já que eram consideradas um entrave a liberdade de comércio individual e do desenvolvimento econômico.

Segundo ensina SILVA<sup>5</sup> (1979, p.14) o Estado justificava tal medida alegando que:

a lei pode proibir o que é prejudicial à sociedade, circunstância que correspondia às associações, porque contrariavam a concepção individualista da sociedade e porque eram organizações de luta contra a liberdade da indústria e do comércio.

A posição do Estado contra a associação por parte dos trabalhadores era acentuada: o direito a greve era inexistente e o Código Penal de Napoleão (1810) chegou ao ponto de punir a associação de trabalhadores. CUERVA<sup>6</sup> (1981, p. 201) salienta que "a proibição era absoluta e, de acordo com as crônicas, os tribunais aplicaram a norma com refinada crueldade".

Ainda pelo prisma legislativo importante citar a lei *Le Chapelier*, na França, em 1791, que em seus artigos primeiro e quarto, segundo SILVA<sup>7</sup> (1979, p. 18), voltou-se contra as "corporações e associações profissionais, considerando-as inconstitucionais e atentatórias à própria declaração de direitos".

Conseqüência ou não do endurecimento do Estado em relação à associação entre trabalhadores, as condições de exploração em que estes viviam eram extremamente penosas. Os salários eram injustos, as jornadas de trabalho eram intermináveis, o rompimento do contrato de trabalho era feito sem qualquer indenização, o local de trabalho era péssimo, a ponto de afetar a saúde do trabalhador, principalmente mulheres e crianças.

Os trabalhadores ainda eram vistos pelos empresários como simples meio para obtenção de lucro. Era necessário que a visão de liberdade do homem adquirisse contornos de solidariedade social.

Porem, à extinção das corporações de ofício aliada as péssimas condições a que foram submetidos os trabalhadores foi crucial para o surgimento do

---

<sup>5</sup> Antônio Álvares da. *Direito coletivo do trabalho*. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

<sup>6</sup> Mário de La. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. 2a. ed. México: Porrúa, Tomo II, 1981.

<sup>7</sup> Antônio Álvares da. *Direito coletivo do trabalho*. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

sindicalismo, pois permitiu a criação da falida união, criada pelas corporações de ofício, entre capital e trabalho e fez surgir no operário a consciência de que só pela união da classe trabalhadora seria possível pleitear de forma eficaz melhorias das condições de trabalho.

A Revolução Industrial fez com que a Indústria precisasse de um menor número de trabalhadores para atingir resultados mais expressivos. Com uma menor necessidade de trabalhadores os tomadores de serviços impunham aos trabalhadores uma condição desumana.

Essa conjuntura somada ao fato dos trabalhadores não possuírem força de fazer pleitos de forma individual acabou gerando no operariado a consciência de que só pela união seria possível fazer uma oposição efetiva.

Sobre o período, SILVA<sup>8</sup> (1979 p.28) afirma que o “despertar da consciência coletivista das classes trabalhadoras” foi contribuição da Revolução Industrial.

As organizações, sindicatos e associações que surgiam eram formadas principalmente por trabalhadores de tendências políticas socialistas, anarquistas e social-democratas.

A classe trabalhadora cansada e oprimida se viu obrigada a organizar-se para protestar frente à classe empresarial. No contexto em que estavam inseridos, os trabalhadores tinham que fazer seus pleitos de forma organizada sob pena de verem sucumbir uma oportunidade de se unir em prol da coletividade operária.

### **1.2.2 – TOLERÂNCIA.**

Aos poucos a conjuntura foi se alterando e se tornando favorável ao surgimento dos Sindicatos, a associação entre trabalhadores foi vista pelo Estado como algo inevitável. As ações concretas por parte do Estado no sentido de descriminalizar a associação entre os trabalhadores são bem definidas pelo professor NASCIMENTO<sup>9</sup> (2008, p. 1093):

as leis sobre conspiração, vigentes na Grã-Bretanha, foram revogadas (1824), retirando-se assim o caráter delituoso das coalizões. Como afirma Antonio Ojeda Avilés, o exemplo foi seguido por diversos países, que, embora não admitindo expressamente o direito de sindicalização, passaram a tolerar a existência de sindicatos: França (1864), Confederação da

---

<sup>8</sup> Antônio Álvares da. *Direito coletivo do trabalho*. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

<sup>9</sup> Amauri Mascaro, *Curso de direito do trabalho: história e teoria geral do direito do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho*. 23ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

Alemanha do Norte (1864), Holanda (1872), Itália (1890), Estados Unidos da América do Norte, conforme jurisprudência do Tribunal Supremo de *Massachusetts* no caso *Commonwealth versus Hunt* e outros

Era evidente que os trabalhadores necessitavam se organizar para buscar melhores condições de trabalho.

Com a descriminalização do direito de associação e uma maior liberdade concedida ao trabalhador, à primeira preocupação dos trabalhadores e empregadores foi com a saúde do trabalhador o que permitiu a criação das associações mutualistas e de socorro mútuo que se baseava na distribuição, entre os membros de um grupo, dos encargos da reparação dos danos resultantes dos riscos ou eventualidades a que os associados estavam sujeitos.

Essas associações de trabalhadores se caracterizam por serem de inscrição facultativa ou voluntária, sendo a concessão dos respectivos benefícios garantida pela quotização dos associados.

As ligas operárias começaram a ultrapassar os limites do assistencialismo e do mutualismo. Reunindo quase sempre operários de diversos ofícios e indústrias, tinham como objetivo a defesa dos interesses imediatos e comuns de todas as categorias, como melhoria dos salários e a diminuição da jornada de trabalho.

Após este período surgiram as sociedades de resistência, que eram núcleos mais homogêneos surgidos das primitivas ligas.

### **1.2.3 - RECONHECIMENTO**

Neste período alguns Estados passam a incluir em sua Constituição o direito de associação profissional.

O trabalhador industrial começou a sindicalizar-se, a luta entre trabalhadores e empregadores começava a ter contornos de uma luta coletiva.

Segundo RUPRECHT<sup>10</sup> (1995, p. 84) a primeira Constituição a prever o direito de associação profissional foi a do México, em 1917 seguida pela Constituição de Weimar na Alemanha, em 1919.

Relevante salientar que a Organização Internacional do Trabalho foi criada pela Conferencia da Paz, assinada em Versalhes, em julho do ano de 1919. Sobre a

---

<sup>10</sup> Alfredo J. *Relações coletivas de trabalho*. Tradução Edilson Alkmin Cunha. São Paulo: LTr, 1995.

importância da criação da Organização Internacional do Trabalho para o movimento sindical BRITO FILHO<sup>11</sup> (2009, p.55) assevera:

A OIT, em sua Constituição, reformada em 1946, na sua 29ª Conferência, realizada em Montreal – Canadá, no art. 1º, dispõe ser ela uma instituição encarregada de trabalhar pela realização do programa exposto em seu preâmbulo, incluído neste o reconhecimento da liberdade sindical. Consta, por outro lado, no anexo da Constituição da OIT, que um dos princípios fundamentais onde está embasada a Organização é o de que a liberdade de associação é essencial para o progresso e que é obrigação da OIT fomentar, entre todas as nações, programas que permitam o reconhecimento do direito de negociação coletiva.

Portanto, desde o início do século XX os Estados reconheceram o direito à sindicalização com ampla aceitação do modelo baseado na liberdade sindical.

### **1.3 - A EVOLUÇÃO DO DIREITO SINDICAL NO BRASIL.**

No Brasil a evolução do direito sindical não acompanhou a evolução ocorrida na Europa, pois a economia e a própria cultura brasileira não permitia que os trabalhadores tivessem os mesmos pleitos que na Europa, conforme podemos ver nos ensinamentos de SUSSEKIND<sup>12</sup> (2004, p. 359):

As condições geográficas e econômicas retardaram, portanto, o surgimento dos fatores de onde emana o espírito sindical, dentre os quais tem relevo a concentração operária em cidades industrializadas. Isto explica a ausência de sindicatos capazes de lutarem, com sucesso, pela conquista de leis sociais. Apesar disto, na segunda metade do século XIX foram constituídas algumas associações de beneficência e ligas operárias de expressão local, que empreenderam típicas atividades sindicais, inclusive greves.

Conforme se depreende do texto citado, os trabalhadores brasileiros não possuíam características que permitissem a união destes em prol de melhores condições de trabalho, particularidades que boa parcela dos trabalhadores cultivava na atualidade.

Segundo os ensinamentos de AROUCA<sup>13</sup> (2009, p. 21), os trabalhadores brasileiros não possuíam uma nítida idéia de classe e o seu desenvolvimento se deu com um viés mutualista:

---

<sup>11</sup> José Claudio Monteiro de. *Direito sindical*. 3ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

<sup>12</sup> Arnaldo. *Direito constitucional do trabalho*. 3. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

<sup>13</sup> José Carlos. *Curso básico de direito sindical*. 2ª Ed. São Paulo: LTr, 2009

A forma primitiva de organização dos trabalhadores brasileiros não tinha nítida idéia de classe, mas a solidariedade para socorro em situações de dificuldade financeira ou doença. José Albertino Rodrigues denomina este período como mutualista “coexistiu com o trabalho escravo, - afirma o sociólogo que deu expressão do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio Econômico (DIEESE) –, mas é justamente a abolição da escravidão em 1888 que assinala seu fim” e exemplifica com a Imperial Sociedade dos Artistas Mecânicos e Liberais de Pernambuco, de 1841, a Associação Tipográfica Fluminense, de 1853, que organizou a primeira greve no país, a Associação de Socorros Mútuos, a União Beneficente dos Operários da Construção Naval.

Ainda sobre essa ausência de ideais classistas, o professor José Eduardo Faria, ao analisar esse contexto histórico do nosso movimento sindical salienta:

Quando nós olhamos o Direito do Trabalho do ponto de vista europeu, nós vamos perceber que ele é fruto de um processo classista, de uma confrontação classista, quer dizer, ele é fruto, de alguma maneira, de uma tensão entre reforma e revolução, ele é fruto de uma tensão entre patronato e operariado, ele é fruto de um processo por meio do qual determinadas conquistas trabalhistas como liberdade de associação sindical e direito de greve são em determinado momento vitórias de movimentos proletariados que acabam substituindo a chave do entendimento do Direito, deslocando certos comportamentos considerados ilícitos do ponto de vista penal para certos comportamentos considerados subjetivos, direitos constitucionais subjetivos do ponto de vista do trabalho.

Em que pese essa ausência de interesses classistas por parte dos trabalhadores, a doutrina escrita neste período apresentava uma noção de sindicato que muito se assemelha ao modelo atual, para ilustrar o período, vejamos o que diz MORAES<sup>14</sup> (1905, p.98) em obra publicada em 1905:

Reparamos, somente agora, que havíamos presumido da parte dos nossos leitores o conhecimento dos fins e das funcções dos syndicatos profissionaes; quando é natural que nem todos estejam bem ao par do assumpto. Vejamos, pois, que papel representa um syndicato profissional operário no mundo industrial moderno. E' uma associação de trabalhadores da mesma profissão ou especial idade ou de profissões connexas e similares, que tem por fim defender seus interesses materiaes e moraes, perante os patrões e os poderes públicos, intervindo nas condições do trabalho, na fixação do salário, na regulamentação das horas de actividade profissional, na forma da aprendizagem. finalmente, em tudo que diga ao bem estar dos syndicados.

---

<sup>14</sup> Evaristo. *Apontamentos de direito operário*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1905.

### 1.3.1 - ANARCOSINDICALISMO

Um marco considerável para o direito sindical no Brasil, adotado por BRITO FILHO<sup>15</sup> (2009, p.58), é a previsão do direito de associação, desde que pacificamente, na primeira Constituição Republicana de 1891, que dispôs em seu art. 72, § 8º: “a todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas; não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública”.

Com o reconhecimento do direito de associação aliado ao desenvolvimento da economia, as indústrias sentiram a necessidade de mão de obra mais qualificada o que facilitou a imigração de espanhóis e italianos, junto com os quais vieram os ideais anarquistas e socialistas, que em muito influenciaram no desenvolvimento do direito sindical no país.

O período era propício para evolução do direito sindical, pois as condições de trabalho eram precárias, a própria economia era precária. Era necessário que houvesse uma evolução em todas as áreas ligadas ao trabalho e a economia no Brasil.

Foi com esse quadro fático que se o sindicalismo nacional tomou forma. O período ficou conhecido como o anarcosindicalismo, que segundo Amauri Mascaro NASCIMENTO<sup>16</sup> (2009, p.116) “é uma doutrina sindical e política que influenciou, poderosamente, no sindicalismo denominado revolucionário”, seguindo a mesma linha BRITO FILHO<sup>17</sup> (2009, p. 59), salienta que “era um sindicalismo apolítico, voltado para as questões profissionais, tendo sido inspirador de diversos movimentos grevistas.”.

Conforme salientamos em linhas pretéritas, este foi considerado um período bastante fértil para o sindicalismo brasileiro, como observa BRITO FILHO<sup>18</sup> (2000a, p.70). Primeiro, porque foram criadas diversas associações de classe, embora sem caráter sindical como a União dos Operários Estivadores (1903); a Sociedade União dos Foguistas (1903); a Associação de Resistência dos Cocheiros, Carroceiros e

---

<sup>15</sup> José Claudio Monteiro de. *Direito sindical*. 3ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

<sup>16</sup> Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

<sup>17</sup> José Claudio Monteiro de. *Direito sindical*. 3ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

<sup>18</sup> José Claudio Monteiro de. *Direito Sindical: Análise do Modelo Brasileiro de Relações Coletivas do Trabalho a Luz do Direito Comparado*. São Paulo: LTr, 2000.

Classes Anexas (1906) e a União dos Operários em Fábricas de Tecidos (1917), além da Confederação Geral dos Trabalhadores.

Devido ao desenvolvimento da atividade sindical no país, surgiram as primeiras leis voltadas ao problema sindical no Brasil: o Decreto nº 979, de 6 de janeiro de 1903 e o Decreto nº 1.637, de 5 de janeiro de 1907.

O Decreto nº 979 imprimiu aos sindicatos sentido cooperativista, visto que dispunha que os mesmos serviriam de intermediários a fim de conseguir crédito a seus associados.

Já o Decreto n.º 1.637/1907 regulou a criação de sindicatos tendo como base a profissão, através dos critérios da similaridade e da conexidade, abrangendo, no setor urbano, empregados e empregadores, além de trabalhadores autônomos, incluindo profissionais liberais, como observa BRITO FILHO<sup>19</sup> (2000, p.71 e 72). O mesmo autor assim diz:

Sobre o Dec.1.637/07, afirma Romita que ele garantiu a pluralidade sindical, além de observar que a referida legislação refletiu, no art.2º, as idéias da lei francesa de 1884, relativamente à livre constituição, bastando ser efetuado o depósito dos estatutos, ata de instalação e lista da diretoria no registro de hipotecas do distrito.

Importante deixar claro que tanto o Estado como os empresários reprimiram duramente o movimento sindical com características revolucionárias e ainda sim os trabalhadores lutavam e se uniam em prol de melhores condições de trabalho.

### **1.3.2 - INTERVENCIONISMO ESTATAL**

Essa época de liberdade e não intervenção estatal na estrutura sindical teve o seu fim na década de 30, quando então o sindicalismo brasileiro passou a ostentar feições intervencionistas que perduram até hoje.

Vejamos o relato feito por BRITO FILHO<sup>20</sup> (2009, p.60) sobre a fase intervencionista.

Do ponto de vista legislativo, ela começa com o Decreto n. 19.770, de 19 de março de 1931, que implantou, segundo Magano, “as bases de um tipo corporativista de organização sindical, que perdura até hoje. Segundo Romita, teve ele “feição intervencionista, sujeitando o sindicato ao Estado e retirando-lhe a autonomia. Firmou-se a regra do monossindicalismo”. Não foi só a regra do sindicato único que o Decreto n 19.770/31 firmou. Ele

---

<sup>20</sup> José Claudio Monteiro de. *Direito sindical*. 3ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

firmou toda a estrutura rígida, no tocante à organização sindical, que nos distanciou de um modelo de liberdade sindical e que perdura até hoje.

Sob o prisma legislativo, tivemos a edição do Decreto nº 19.770 de 19 de março de 1931, que implantou um modelo de organização sindical de caráter corporativista, em que o Estado passou a sujeitar os sindicatos, retirando toda sua autonomia.

Um dos fatores que pode ter sido determinante para que o Estado implantasse esse modelo corporativista de sindicatos é a ausência de um sentimento de solidariedade entre os trabalhadores, bem como de grades lutas e debates pelos direitos conquistados.

A fase intervencionista ensaiou seu fim com a promulgação da Constituição Federal de 1934, que instituiu a pluralidade sindical e a ampla liberdade, Lopes (1953, p.26) sobre o tema se pronunciou da seguinte forma:

Admitindo a pluralidade sindical, abolia o regime do sindicato único, pressuposição de suas funções públicas, e abria campo às explorações políticas. Daí porque o novo decreto sobre organização sindical, de número 24.694, de 12 de julho de 1934, elaborado em concordância com o dispositivo constitucional, chocava-se a cada instante com a realidade. As novas atribuições dos sindicatos exigindo a sua proximidade com o Estado eram incompatíveis com o regime de ampla autonomia que lhes pretendeu emprestar.

Porem esse período de liberdade teve pouca duração, pois o Estado entendia que a classe trabalhadora não estava preparada e organizada para esse novo horizonte de sindicalismo sem interferência estatal.

Contudo a nova Carta Constitucional de 1937, outorgada, restabelecia a unicidade sindical e a possibilidade de interferência e intervenção estatal no sindicato, bem como instituiu a contribuição sindical obrigatória.

SILVA<sup>21</sup> (1994, p.115) assinala que “teve início em nosso país, uma verdadeira ‘fúria legiferante’ em matéria de Direito do Trabalho”. O Estado adotou uma posição intervencionista na ordem legal, calcada na busca por uma nova política de integração das classes trabalhistas e empresariais. Segundo VIANNA<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Antônio Álvares da. *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. São Paulo, Scritta, 1994.

<sup>22</sup> Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicalismo no Brasil*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

(1978, p.154), o Estado “além de atuar sobre o mercado de trabalho, em nome de uma pauta não liberal, restringe a autonomia da vida associativa operária nos termos da nova legislação sindical.”.

O jurista Pinto (2008, p.92) assim definiu a Constituição Federal de 1937:

A nova Constituição e o regime democrático sobreviveram três anos e quatro meses; em 10 de novembro de 1937, a pretexto de atender “ao estado de apreensão criado no país pela infiltração comunista”, e “para assegurar à Nação a sua unidade, o respeito a sua honra e sua independência”, Vargas dissolveu o Legislativo, silenciou a imprensa, extinguiu os partidos, decretou intervenção em todos os Estados, e editou a Carta Constitucional de características nitidamente autoritárias.

Eram estas feições intervencionistas que estavam presente na estrutura sindical do país quando entrou em vigor o Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que trazia em seu bojo o mesmo espírito corporativista presente na Constituição vigente à época.

Em 1945, logo após a Segunda Guerra, um golpe de Estado derruba o governo Vargas. No ano seguinte são marcadas eleições gerais e é promulgada nova Constituição.

A Carta Magna de 1946, promulgada no Governo Dutra, declarou a liberdade sindical, condicionando – a, no entanto, à lei. Sobre o assunto BRITO FILHO<sup>23</sup> (2009, p. 62) assim nos ensina:

Note-se que as bases corporativistas de nosso sindicalismo são mantidas na CLT, mesmo com a queda do regime que originou a constituição de 37. Com efeito, encerrado o “Estado Novo” e, com ele, a era Vargas – embora este voltasse, logo após, eleito Presidente da República -, promulgou-se nova Constituição, em 18 de setembro de 1946 que, novamente, declarou a liberdade sindical, condicionando-a, como já se havia tornado um costume, à lei.

Criou – se, então, a brecha para que o modelo corporativista fosse mantido, o que de fato ocorreu, pela vontade dos que lideravam o novo regime, como é demonstrado por Luiz Werneck Vianna, que afirma que, para tal, o Presidente Dutra, cedendo aos conselhos de seu ministro do Trabalho, Otacílio Negrão de Lima, utiliza os mesmos procedimentos que haviam sido usados por Vargas na constituinte de 1934.

Neste período histórico, não houve modificações na organização sindical. As Constituições de 1967 e de 1969 mantiveram a tendência corporativista dos anos trinta. Ocorreram sim mudanças, no que se refere ao direito de greve, que por conta da Lei nº 4.330/64, tornou-se quase impossível de ser exercido. Claro, que, com o

---

<sup>23</sup> José Claudio Monteiro de. *Direito sindical*. 3ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

regime de 64, a visão do Governo com relação à questão sindical passou a ser outra. "*Foi intensificado o controle sobre as entidades sindicais - por meio de instrumentos que, ressalte-se já existiam,*" como menciona BRITO FILHO<sup>24</sup> (2009, p. 56).

A partir de 1978, com um lento e gradual processo de abertura democrática, quando ocorreu uma tremenda efervescência no movimento sindical brasileiro, especialmente pela onda de greves deflagradas no período, principalmente, na região do ABC paulista, é que poderia se vislumbrar alguma mudança na estrutura sindical. Sim, inclusive, porque a partir daí houve uma divisão dentro do movimento sindical. De um lado, estava a CUT (Central Única dos Trabalhadores), fundada em 1983, que pretendia uma reforma geral, através da implantação no país da liberdade e autonomia sindicais. Do outro, estava a CGT (Central Geral dos Trabalhadores), fundada em 1986, que defendia a unicidade sindical, mas repudiava a interferência do Estado, conforme, novamente, BRITO FILHO<sup>25</sup> (2009, p.64).

Somente em 1985, período em que o movimento sindical já estava estabelecido e possuía bastante influência política, é que por meio do então Ministro do Trabalho Almir Pazzianotto, o Estado passa a ter uma postura mais liberal em relação ao controle que era exercido sobre o movimento sindical.

Segundo BOITO JUNIOR<sup>26</sup> (1991, p.47), o citado Ministro aboliu o estatuto padrão, suspendeu o controle direto das Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs) sobre as eleições sindicais e abandonou a prática de depor exemplarmente as diretorias sindicais que se opusessem à política econômica.

O último marco concreto por parte do Estado que influenciou profundamente o sindicalismo brasileiro foi a Constituição Federal de 1988, que previu expressamente a liberdade sindical, mantendo, entretanto a unicidade sindical e a contribuição compulsória. Posteriormente a jurisprudência nacional cuidou de estabelecer a necessidade de registro no Ministério do Trabalho e Emprego.

---

<sup>24</sup> José Claudio Monteiro de. *Direito sindical*. 3ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

<sup>25</sup> José Claudio Monteiro de. *Direito sindical*. 3ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

<sup>26</sup> Armando (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

## 2 – A ORGANIZAÇÃO SINDICAL BRASILEIRA

Em que pese haver a previsão constitucional da liberdade sindical, esta diz respeito apenas à associação e administração e assim o modelo sindical brasileiro continua rígido no que tange a sua organização, a sua gênese. Toda instituição sindical deve respeitar o modelo de unicidade sindical, a base de representação territorial mínima, a sindicalização por categoria e a manutenção do sistema confederativo.

### 2.1 – O MODELO SINDICAL PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

A Constituição Federal de 1988 tratada questão sindical em seu artigo 8º e seus parágrafos. Sobre esse artigo, assim escrevem GOMES E GOTTSCHALK<sup>27</sup>, (1991, p.623):

Finalmente, com o advento da Constituição de 5 de outubro de 1988, após vinte anos de ditadura militar, veio a declaração de liberdade de associação profissional, não podendo a lei exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvando, apenas, o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical. Estabelece a regra do monossindicalismo, ou unidade sindical, e o quadro territorial da representação, que não poderá ser inferior ao Município.

Vejamos o que diz o citado artigo constitucional, *in verbis*:

Art.8.º - 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 categoria 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;  
III – ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;  
IV – a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independente da contribuição prevista em lei;  
V - ninguém será obrigado a filiar – se ou a manter – se filiado a sindicato;  
VI – é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas;  
VII – o aposentado filiado tem direito de votar e ser votado nas organizações sindicais;  
VIII – é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito,

---

<sup>27</sup> Orlando e Elson. *Curso de Direito do Trabalho*. Rio de Janeiro : 12ª ed. Forense, 1991.

ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam – se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.

A conclusão que chegamos, após leitura do artigo em estudo, é de que nosso modelo sindical é completamente contraditório. Não existe uma liberdade sindical plena em um sistema que impõe a unicidade sindical e autoriza contribuições obrigatórias em favor dos entes sindicais.

NASCIMENTO<sup>28</sup> (1989, p.76), defende o entendimento de que o modelo sindical previsto pela Carta de 1988 é de conteúdo claramente contraditório:

Reconheça – se, no entanto, que o sistema de organização sindical que acolheu é contraditório; tenta combinar a liberdade sindical com a unicidade sindical imposta por lei e a contribuição sindical oficial. Estabelece o direito de criar sindicatos sem autorização prévia do Estado, mas mantém o sistema confederativo que define rigidamente bases territoriais, representação por categorias e tipos de entidades sindicais.

Apesar de existir previsão constitucional a respeito da liberdade sindical verifica-se que na verdade o modelo sindical brasileiro é um misto de liberdade sindical com controle do Estado.

OLIVEIRA<sup>29</sup> (1991, p. 139), critica o sistema adotado pela nova Carta Magna:

O texto constitucional de 1988 muito pouco avançou em comparação com os ditames anteriores. Adotou o modelo de unicidade sindical por categoria, ou seja, não permite a lei mais de um sindicato da mesma categoria, profissional ou econômica, na mesma base territorial. Segue, portanto, o mesmo paradigma adotado no país desde 1937, com a reafirmação do Decreto – lei n.º 1.402, de 1939 e legislação posterior. Apesar da unicidade de 1988 resultar do consenso, da discussão democrática no âmbito interno dos sindicatos e destes com a classe política, divergindo do sistema de 1937, derivado de imposição autoritária, no fundo, dá – se o mesmo: a exclusão da possibilidade de mais de um sindicato atuar em determinada esfera. No Brasil, seguimos a unicidade de base ou categoria, com que se pretende evitar sindicatos múltiplos na mesma categoria, como igualmente os sindicatos por empresa."

---

<sup>28</sup> Amauri Mascaro. *Direito Sindical*. São Paulo: Saraiva, 1989.

<sup>29</sup> Ary Brandão de. *A personalidade jurídica dos sindicatos após o advento da Constituição de 1988*. In *Direito do Trabalho e a Nova Ordem Constitucional/ Coordenador Georgenor de Souza Franco Filho*. São Paulo: LTr, 1991.

Portanto o sistema sindical brasileiro é norteado pela liberdade sindical com as restrições importas pela unicidade sindical, a sindicalização por categoria e o sistema confederativo obrigatório.

### **2.1.1 – A SINDICALIZAÇÃO POR CATEGORIA.**

Qualquer grupo de pessoas se forma tendo em vista o interesse comum. No movimento sindical esses grupos podem ser formados por pertencerem a uma mesma categoria, por trabalharem na mesma empresa ou por possuírem a mesma profissão.

O Brasil adotou a forma de sindicalização por categoria, ou seja, todo cidadão que, em virtude do trabalho exercido, possua a mesma *expressão social elementar* formam uma categoria profissional ou empresas que possuam como *vínculo social básico* a solidariedade de interesses econômicos pertencem a uma categoria econômica. Para uma exata compreensão do tema é importante ter claro como se forma uma categoria.

### **2.1.2 A FORMAÇÃO DE UMA CATEGORIA.**

A legislação pátria não definiu o que é categoria, mas a CLT refere-se ao tema como sendo um vínculo social básico, caracterizado, quanto aos trabalhadores pela similitude de condições oriundas da profissão ou trabalho em comum em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades similares ou conexas; quanto aos empregadores, esse vínculo resulta da solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas<sup>30</sup>(art. 511, §§1º a 4º)

---

<sup>30</sup> (Art. 511,§ 1º) A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitui o vínculo social básico que se denomina categoria econômica.(Art. 511, § 2º) A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional.(Art. 511, § 3º) Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares.(Art. 511,§ 4º) Os limites de identidade, similaridade ou conexidade fixam as dimensões dentro das quais a categoria econômica ou profissional é homogênea e a associação é natural .

NASCIMENTO<sup>31</sup> (2009, p.231) entende que o conceito fornecido pela CLT é impreciso tratando o tema da seguinte forma:

Na prática, fala-se em categoria como um grupo organizado ou inorganizado em sindicato, de trabalhadores ou de empregadores, da mesma atividade, trabalho ou setor da economia: a indústria, o comércio, a prestação de serviços, a propriedade rural, e suas inúmeras subdivisões; por estarem nesse exercício, seus integrantes passam a ter interesses comuns, de natureza econômica ou profissional. Sindicato por categoria, portanto, é o que representa os trabalhadores de empresas de um mesmo setor de atividade produtiva ou prestação de serviços. As empresas do mesmo setor, por seu lado, formam a categoria econômica correspondente.

Para que se verifique a existência de uma categoria é necessário que se constate em um determinado grupo um interesse comum que surge em virtude da exploração da atividade econômica ou do trabalho.

Um grupo profissional tem sua formação social espontânea, assim como na religião, na cultura, na arte, na política.

GOMES E GOTTSCHALK<sup>32</sup> (2005, p.582), defende que o grupo formado pela ligação em razão da atividade econômica é mais numeroso e solidificado do que qualquer outro grupo:

O certo é que, dentre eles, os grupos ligados à *atividade econômica*, que participam da produção, são os mais numerosos e importantes pela sua repercussão na sociedade em geral e sobre os indivíduos em particular. Tais grupos que se criam, como resultado das atividades de produção e consumo dos indivíduos são os mais sólidos, permanentes e ativos. Os laços de solidariedade são mais estreitos neles devido aos reiterados contatos pessoais e similitude de condições de vida existentes entre seus membros.

O Decreto-Lei nº 1.402/39, que organizou a estrutura sindical brasileira, foi escrito pelo sociólogo Oliveira Viana daí advém às expressões “vínculo social básico” e “expressão social elementar”, olhando por este prisma ROMITA<sup>33</sup> (1976, p. 19) lembra que:

Os integrantes do grupo estão unidos por uma rede ou sistema de relações sociais; eles atuam entre si, de acordo com normas ou *standarts* aceitos pelo grupo. Essas relações e essa interação se baseiam em uma série de papéis e de status inter-relacionados, que permitem diferenciar seus membros de quem não seja membro do grupo

---

<sup>31</sup> Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

<sup>32</sup> Orlando e Elson. *Curso de Direito do Trabalho*. Rio de Janeiro : 17ª ed. Forense, 2005.

<sup>33</sup> Arion Sayão. *Direito Sindical Brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Brasília, 1976.

Havendo a solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, consiste, segundo o disposto no art. 511, § 1º da CLT, o *vínculo social básico* que se denomina categoria econômica.

A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõem a *expressão social elementar* compreendida como categoria profissional, conforme reza o mesmo art. 511, § 2º da CLT, ainda sob o enfoque sociológico do conceito, GOMES E GOTTSCHALK (2005, p. 583) salienta que:

Pretendeu o sociólogo fornecer ao jurista uma base científica para o chamado enquadramento sindical em que, ulteriormente, viriam a ser submetidas as profissões, segundo um retalhamento de técnicas de ofícios (quadro de atividades e profissões), tal como um freio metido nos impulsos associativos naturais, que por surgirem espontaneamente não poderiam ser cortados por método pré fabricados. Foi mais uma herança infeliz do corporativismo italiano, que permanece até hoje, e entra em conflito com a Constituição de 1988.

O sindicato está para profissão como a parte para o todo, aquele se ampliando e se cristalizando na medida em que absorve a seiva que fornece esta. Como o caule que se enrijece à proporção que a árvore deita raízes profundas no seio da terra prospera, o sindicato é uma eflorescência humana que surge de outra eflorescência natural: as profissões. A própria similaridade e conexão existente entre elas é um dado natural e espontâneo, existente na ideia, nos sentimentos e na aspiração dos próprios indivíduos que lhes sentem os impulsos. Os princípios consagrados na liberdade sindical, reservam aos grupos a faculdade de determinar, livremente, o quadro profissional em que possa ter vida eficiente e ativa o sindicato.

Qualquer intervenção do legislador, neste campo, viola não só as leis naturais de desenvolvimento do espírito associativo como os princípios consagrados da liberdade sindical.

Partindo para um conceito com um maior enfoque jurídico, SUSSEKIND<sup>34</sup> (2004, p. 375) conceitua categoria da seguinte forma:

Em face do preceituado no citado art. 511 e nos seus parágrafos, a categoria econômica corresponde a um grupo social de formação espontânea, uma unidade sociológica resultante: a) da solidariedade idênticas, similares ou conexas (categoria econômica); b) da similitude de condições de vida oriunda do trabalho em comum, executado pelos empregados das empresas que realizam atividades idênticas, similares ou conexas (categoria profissional).

O empregado, portanto, compõe a categoria profissional correspondente à categoria a que pertence à empresa em que trabalha, pouco importando a função que nela exerce (p. ex: o escrivão e o servente de uma empresa metalúrgica são metalúrgicos).

---

<sup>34</sup> Arnaldo. *Direito constitucional do trabalho*. 3. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

Existe ainda a categoria profissional diferenciada, por sua vez, é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial, ou em consequência de condições de vida singulares, na forma que reza o §3º da CLT. Ensina SAAD E BRANCO(2009, .p 356)<sup>35</sup>, quanto as categorias diferenciadas: "Categoria diferenciada é aquela cujos membros estão submetidos a estatuto profissional próprio ou que realizam um trabalho que os distingue completamente de todos os outros da mesma empresa".

Há, no entanto, exceções a essa regra, restritas aos trabalhadores, inclusive os profissionais liberais, que exerçam profissões ou ofícios diferenciados por estatutos ou regulamentos especiais ou que irradiam condições de vida peculiares (categoria profissional diferenciada). A definição de categoria dos mesmos, para efeito de sindicalização, independe da natureza da atividade econômica empreendida pela empresa que sejam empregados.

Qualquer dificuldade em conceituar e entender o conceito correto de categoria deve ser eliminado, pois é este que define grande parte da estrutura de qualquer sindicato.

### **2.1.2.1 – O QUADRO DE ATIVIDADES E PROFISSÕES. (ART. 577, CLT)**

Buscando a gênese do instituto para uma melhor compreensão do tema, verificamos que o Estado, buscando regulamentar o conceito sociológico de categorias, criou o quadro de atividades e profissões (art. 577, CLT). As atividades e profissões foram distribuídas em categorias e as entidades sindicais deveriam seguir o quadro que era atualizado pela extinta Comissão de Enquadramento Sindical, órgão subordinado ao Ministério do Trabalho e Emprego. NASCIMENTO<sup>36</sup> (2009, p.234) retrata o período:

A Comissão de Enquadramento Sindical cuidou dos aspectos técnicos do ato de enquadramento, a partir das confederações: Confederação Nacional da Indústria, Confederação dos Trabalhadores n indústria; Confederação Nacional do Comércio; Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio, etc. Em cada grupo, por sua vez, foram incluídas as atividades (categorias econômicas) e profissões (categoria de trabalhadores) que os integravam: Grupo – Indústrias da Alimentação: atividades ou categorias econômicas: indústria do trigo, indústria do milho, indústria do açúcar, indústria de torrefação e moagem do café, indústria de refinação do sal etc.

---

<sup>35</sup> Eduardo Gabriel; José Eduardo Duarte; Ana Maria Saad C. *CLT Comentada*. 42. ed. São Paulo: Editora LTr, 2009.

<sup>36</sup> Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

O plano foi amplo e detalhado. Procurou seguir um critério de homogeneidade.

Apesar do sistema ainda prever a união não só de categorias idênticas, permitindo que uma categoria tivesse a representação de categorias similares ou conexas, era óbvio que o sistema não conseguiria prever todas as categorias que poderiam surgir na atividade econômica.

A doutrina majoritária entende que o quadro de atividades e profissões está revogado. Com efeito, a Constituição Brasileira de 1988 veda a interferência do Estado na organização sindical e os sindicatos não devem se sujeitar a um quadro organizado pelo Estado, as categorias devem se formar naturalmente, tese esposada por SUSSEKIND<sup>37</sup> (2004, p. 376):

Se o referido quadro de atividade e profissões serve apenas de modelo, mesmo porque não mais foi complementado por novas categorias resultantes da evolução socioeconômica e tecnológica, certo é que, em face da mencionada decisão do Pleno da Suprema Corte, os grupos de empregadores e de trabalhadores que pretenderem constituir sindicatos terão de observar os conceitos de *categoria econômica*, *categoria profissional* e *categoria diferenciada*, enumerados no art. 511 da Consolidação. Quanto aos profissionais liberais, depois da vigência da lei n. 7.315, de 28.5.85, que deu aos correspondentes sindicatos a legitimidade processual para representar os que trabalham com relação de emprego, eles devem ser considerados como integrantes da categoria profissional diferenciada

### 2.1.3 – LIBERDADE SINDICAL

A liberdade sindical é um conceito inerente à própria liberdade do ser humano. Não é simples imaginar que vivemos por mais de cinquenta anos sob um regime onde os trabalhadores eram impedidos de se reunir para lutar contra uma classe extremamente organizada que é a classe empresarial.

NASCIMENTO<sup>38</sup> (2009, p.39) conceitua a liberdade sindical de duas formas, vejamos:

A primeira é a metodológica, como ângulo de exposição de todo o direito sindical, desde as suas origens históricas até as estruturas sociojurídicas contemporâneas. Nesse sentido, liberdade sindical é o método epistemológico de caráter didático e expositivo do direito sindical em um sistema jurídico e que dependem a descrição e o confronto das técnicas de que se utiliza.

A segunda forma é a conceitual, destinada a determinar o conteúdo da liberdade sindical e suas manifestações, bem como as garantias que devem

---

<sup>37</sup> Arnaldo. *Direito constitucional do trabalho*. 3. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

<sup>38</sup> Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

ser estabelecidas para que, sem limitações que resultem em sua aniquilação, os sindicatos possam cumprir seus objetivos maiores. Nesse caso, o que se faz é a verificação das dimensões da liberdade sindical como tema inicial

Sob um enfoque em princípios internacionais de direito do trabalho, BARROS; MESQUITA JUNIOR; BATALHA<sup>39</sup> (1988, p.59) extraiu o seguinte conceito:

1 Liberdade sindical coletiva: liberdade de empregadores e empregados se unirem e formarem um sindicato, redigir seus estatutos e estabelecer o seu programa de ação; 2 Liberdade sindical individual: direito de todo empregado e empregador de ingressar ou desligar-se do sindicato de sua escolha; 3 Autonomia sindical: direito do sindicato de tomar suas próprias deliberações, sem ingerência de forças estranhas.

As entidades sindicais devem ter em mente que o respeito à liberdade sindical é a regra e a unicidade sindical não deve limitar a atuação das entidades sindicais.

Importante registrar o posicionamento de AROUCA<sup>40</sup> (2009, p. 81) sobre a Convenção n. 87 da Organização Internacional do Trabalho, que trata sobre liberdade sindical:

A Convenção n. 87 constitui o texto fundamental da Organização Internacional do Trabalho para a proteção da liberdade sindical. Foi aprovada por 127 votos favoráveis e 11 abstenções, tendo um só voto contrário. Assistia-se ao momento que sucedeu à Grande Guerra, marcado por uma tendência à descontração e aos valores mais positivos da afirmação dos princípios democráticos.

A Convenção n. 87 da OIT consagra os seguintes princípios:

- a) Liberdade de constituição de associações, independentemente de prévia autorização;
- b) Liberdade de filiação, condicionada, unicamente, à aceitação das normas estatutárias;
- c) Liberdade de elaboração de estatuto e regulamentos, bem assim dos programas administrativos e de ação;
- d) Eleição livre, para a escolha de seus representantes;
- e) Proibição ao Estado de intervir, limitando ou dificultando o exercício das garantias de autonomia ou de, administrativamente, suspender ou dissolver as organizações;
- f) Liberdade de tais organizações constituírem federações e confederações e de filiarem-se a elas, ainda, de essas entidades, por sua vez, filiarem-se a organizações internacionais;
- g) Aquisição de personalidade jurídica sem obstáculos ou restrições das garantias de autonomia;

---

<sup>39</sup> BARROS, Cássio Mesquita, JÚNIOR, Juraci Galvão e BATALHA, Wilson de Souza Campos. *Sindicatos, sindicalismo*. São Paulo: LTr, 1992.

<sup>40</sup> José Carlos. *Curso básico de direito sindical*. 2ª Ed. São Paulo: LTr, 2009

- h) Proibição de a lei prejudicar os ser aplicada de modo a prejudicar as mesmas garantias;
- i) Extensão desses princípios mediante lei ordinária, às forças armadas e à polícia
- j) Adoção pelo Estado, de medidas que assegurem aos trabalhadores e aos empregadores, o livre exercício do direito sindical.

Pelo menos dois desses princípios não se ajustariam à Constituição brasileira, a contribuição prevista em lei, que outra não é senão a contribuição sindical, imposta pelo estado (art. 8º, inciso IV, *in fine*) e o regime da unicidade sindical (*idem*, inciso II). Todavia, a OIT tem admitido a contribuição de solidariedade, compulsória, que obriga o trabalhador mesmo não associado a sindicato, quando beneficiado pelo contrato coletivo, e também o sindicato mais representativo, que significa a prevalência da unicidade num regime de pluralidade.

O Brasil é signatário desta convenção, porem até hoje não conseguiu sua ratificação.

É necessário que o Brasil consiga compatibilizar e adicionar a cultura sindical os princípios de liberdade sindical, não é razoável deixar nas mãos do Estado a liberdade dos trabalhadores.

A autonomia de uma coletividade, seja empresarial ou de trabalhadores, significa expressão de poder na medida em que define sua organização e disciplina a lei interna. A opinião exposta por Júlio César do Prado Leite (1988, p. 170) sobre a liberdade sindical prevista no artigo 8º da Constituição Federal de 1988 é compatível com as diretrizes sobre liberdade sindical preconizadas pela Organização Internacional do Trabalho, vejamos:

art. 8º da Constituição Federal, rompendo preconceitos anteriores, assegurou, de maneira linear, a liberdade sindical estabelecendo como partes fundamentais desse propósito a desnecessidade de autorização burocrática para a criação da entidade representativa da categoria obreira ou patronal e vedando a interferência estatal em seu funcionamento.

Logo adiante o autor (1988, p.179) finaliza:

A liberdade sindical outorgada pela nova Constituição, de modo inequívoco, traz uma muito definida responsabilidade à representação dos interesses profissionais e econômicos.

## 2.1.4 – UNICIDADE SINDICAL

Sem perder de vista o respeito à sindicalização por categoria as entidades sindicais devem respeitar o princípio da unicidade sindical. NASCIMENTO<sup>41</sup> (2009,

---

<sup>41</sup> Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

p. 216) conceitua a unicidade sindical como, “a proibição, por lei, da existência de mais de um sindicato na mesma base de atuação representando a mesma categoria”.

Wilson de Souza Batalha (1992, p.93) definiu com objetividade o conceito de unicidade sindical:

Implica a existência de uma única entidade representativa da mesma categoria em determinada área territorial. Só um sindicato representa a categoria na área territorial, naturalmente permitindo – se os desmembramentos, as cisões com os desmembramentos e as cisões das categorias, que são definidos no ato de constituição da entidade sindical.

A unicidade sindical está prevista na Constituição brasileira de 1988 no artigo 8º, II, vejamos:

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

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;

Pela simples leitura do texto constitucional verificamos que a CF/88, ao mesmo tempo em que prevê a liberdade sindical, veda a criação de mais de uma organização sindical, representativa de categoria econômica ou profissional em uma mesma base territorial. Conforme ensina NASCIMENTO<sup>42</sup> (2009, p.220) unicidade sindical é adotada em nível confederativo abrangendo assim os sindicatos, federações e confederações.

Na mesma base territorial pode haver mais de um sindicato da mesma categoria? A resposta, em nosso direito, da CLT (1943) e da Constituição Federal (1988), é negativa. O Brasil adota o princípio da unicidade sindical em nível confederativo. Esse nível vai dos sindicatos à confederação da categoria. A lei veda, nesse âmbito, a criação de mais de um sindicato na mesma base territorial e dentro da mesma esfera de representatividade.

Exemplificando, se um sindicato obteve legalmente a representação da categoria profissional dos trabalhadores no comércio de Belo Horizonte, este será o único ente detentor das prerrogativas, previstas no artigo 513 da CLT, em relação a todos trabalhadores do comércio daquela região. Sendo assim, em virtude do respeito à unicidade sindical, a não ser que haja uma dissociação na categoria profissional dos trabalhadores no comércio varejista de Belo Horizonte, não existe

---

<sup>42</sup> Amauri Mascaró. *Compêndio de direito sindical*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

possibilidade de formação de outro ente sindical para representar os trabalhadores daquela categoria e na citada base territorial.

Conforme verificamos, o Brasil adotou o sistema do monopólio de representação por imposição da lei. E é nesse sentido que é usada a expressão unicidade sindical. O nosso sistema não faculta aos trabalhadores a possibilidade de organização espontânea para formar uma coletividade natural, uma unidade de fato, ou de elegerem, na empresa, o sindicato que os representará.

O Supremo Tribunal Federal já emitiu posicionamento onde consignou que o princípio da unicidade sindical é a mais importante das limitações constitucionais à liberdade sindical, vejamos:

“O princípio da unicidade sindical, previsto no art.8, II, da CF, é a mais importante das limitações constitucionais à liberdade sindical.” (RE 310.811-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 12-5-2009, Segunda Turma, DJE de 5-6-2009.)

Sendo assim a árdua tarefa de compatibilizar liberdade sindical com unicidade sindical ficou a cargo da jurisprudência, doutrina, dos trabalhadores e empresas.

## **2.2 – O SISTEMA CONFEDERATIVO.**

O sistema confederativo é a construção de uma organização sindical verticalizada (por ramo e grupo de categorias), moldado pelo sindicato, na base, e por federações e confederações, como entidades de grau superior. Visualizando esse sistema em forma de pirâmide podemos enxergar em sua base os Sindicatos no meio as Federações e no topo as Confederações. AROUCA<sup>43</sup> (2009 p. 21) demonstra de forma sucinta os motivos que levaram o Brasil a manter tal sistema na Constituição Federal de 1988:

Historicamente, sabe-se que isso se deveu ao justificado receio das confederações de se verem marginalizadas na organização sindical, substituídas pelas centrais, e para se manterem era preciso que a Constituição, expressamente, previsse sua indispensabilidade. Daí o esforço conjunto das confederações de trabalhadores e de empregadores, vitorioso, que resultou na menção ao sistema confederativo da representação sindical respectiva.

---

<sup>43</sup> José Carlos. *Curso básico de direito sindical*. 2ª Ed. São Paulo: LTr, 2009

Respeitada a citada estrutura, é necessário ainda o respeito por agrupamento, ou seja, sua respectiva categoria econômica ou profissional, um sindicato de trabalhadores metalúrgicos não pode se filiar a uma federação de trabalhadores no comércio, pois aquele está vinculado à categoria profissional dos trabalhadores metalúrgicos e este a categoria profissional dos trabalhadores no comércio.

Com efeito, conforme salientado em linhas pretéritas, a organização sindical brasileira respeita a manutenção do sistema confederativo, que é baseado no respeito ao princípio da unicidade sindical, a base territorial mínima e a sindicalização por categoria em todo sistema confederativo.

Conforme ensinamentos de *Magano* (1990, p. 46-47), este rígido sistema está presente na organização do modelo sindical brasileiro desde a edição do Decreto n. 19.770/31:

No que respeita à integração do sindicato com outras entidades, previu expressamente o decreto em tela, que três sindicatos pudessem formar uma federação e que cinco federações fossem aptas a constituir Confederação. A lei vigente inverteu essa regra, exigindo cinco sindicatos para formar uma federação e três federações para constituir uma Confederação. No Decreto n. 19.770/1931, conquanto não se houvesse estabelecido a forma de integração das entidades sindicais, deixou-se entrever que esta deveria ser a do paralelismo hierárquico consagrado pela legislação vigente. Isso se infere do § 1º do seu artigo 3º, onde se estatuiu: “para estudo mais amplo e defesa mais eficiente dos seus interesses, é facultado aos sindicatos de profissões idênticas, similares ou conexas, formarem suas federações de classe...” Não poderia, conseqüentemente, existir federação formada por sindicatos e de profissões não conexas. Assim, os grupos homogêneos de trabalhadores deveriam organizar-se paralelamente com os grupos homogêneos de empregadores. E deveriam ser uma organização hierarquizada, porque a confederação se sobrepunha às federações e estas aos sindicatos.

Sem se aprofundar na questão da ofensa da liberdade sindical pela manutenção do sistema confederativo de representação é importante ter conhecimento de como é funciona essa estrutura, como são criados e qual é a função dos sindicatos, federações e confederações.

## **2.2.1 – SINDICATOS**

Em nosso sistema jurídico os sindicatos possuem grande relevância, tendo em vista estarem localizados na base do sistema confederativo.

A palavra sindicato, segundo ROMITA<sup>44</sup> (1976, p.22) tem origem no vocábulo francês *syndicat*. "Syndic era o dirigente da associação de classe e *syndicats* eram os associados. O termo *syndicat* designava também as organizações operárias; posteriormente, por analogia, aplicou – se igualmente às entidades patronais," diz o autor.

Buscando fazer uma comparação entre o conceito de sindicato a nível internacional, NASCIMENTO<sup>45</sup> (2009 p.284), cita a definição de sindicato em alguns países, vejamos:

Lei Sindical de Portugal (art. 2º): "associação permanente de trabalhadores para defesa e promoção dos seus interesses sócio-profissionais"

(...)

México, *Ley Federal Del Trabajo* (1970, art. 356): "a associação de trabalhadores ou patrões, constituída para o estudo, melhoria e defesa dos seus respectivos interesses"

(...)

Na Espanha, Alfredo Montoya Melgar, em *Derecho Del trabajo* (1978), conceitua sindicato como uma organização de caráter profissional constituída para a defesa dos interesses dos associados e para a regulamentação das condições de trabalho.

Na Itália, Ignazio Scotto, em *Manuale di diritto dei lavoro* (1974), afirma que sindicato é "a associação de trabalhadores ou de empregadores constituída para a tutela de interesses coletivos profissionais".

Na França, Verdier, em "*Syndicats*" (in *Traité de droit du travail*, 1966), o define como "agrupamento constituído de pessoas físicas ou morais exercendo uma atividade profissional, tendo em vista assegurar a defesa dos seus interesses, a promoção da sua condição e a representação da sua profissão, para a ação coletiva de contestação e de participação na organização das profissões tendo em vista a elaboração e o desenvolvimento da política nacional em matéria econômica e social".

Não há definição legal do que é sindicato na legislação brasileira, se limitando esta a relacionar as prerrogativas do sindicato no artigo 513 da CLT, vejamos:

Art. 513. São prerrogativas dos sindicatos :

- a) representar, perante as autoridades administrativas e judiciárias os interesses gerais da respectiva categoria ou profissão liberal ou interesses individuais dos associados relativos á atividade ou profissão exercida;
- b) celebrar contratos coletivos de trabalho;
- c) eleger ou designar os representantes da respectiva categoria ou profissão liberal;
- d) colaborar com o Estado, como órgãos técnicos e consultivos, na estudo e solução dos problemas que se relacionam com a respectiva categoria ou profissão liberal;
- e) impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas.

<sup>44</sup> Arion Sayão. *Direito Sindical Brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Brasília, 1976.

<sup>45</sup> Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

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

NASCIMENTO<sup>46</sup> (2009, p.285) cita diversos autores dando uma ideia da definição doutrinária do que é sindicato, vejamos:

Para Orlando Gomes e Elson Gottshalk, em Curso de Direito do Trabalho (1978), “sindicato é o agrupamento estável de várias pessoas de uma profissão, que convencionam colocar, por meio de uma organização interna, suas atividades e parte de seus recursos em comum, para assegurar a defesa e a representação da respectiva profissão, com vista a melhorar suas condições de trabalho”.

Segundo José Martins Catharino, em Tratado Elementar de Direito Sindical (1977), é “a associação trabalhista de pessoas, naturais ou jurídicas, dirigidas e representadas pelas primeiras, que tem por objetivo principal a defesa dos interesses total ou parcialmente comuns, da mesma profissão ou atividade, ou de profissões ou atividades similares ou conexas”.

Cesarino Junior, em Direito social (1980), definiu como “ a associação profissional reconhecida pelo Estado como representante legal da categoria”.

Para Roberto Barreto Prado, em Tratado de Direito do Trabalho (1971), vem a ser “a associação que tem por objeto a defesa de interesses profissionais”.

Délio Maranhão, em Direito do Trabalho (1978), o define como “uma forma de associação instituída para proteger os interesses profissionais dos que a integram”.

E para João Régis F. Teixeira, em Introdução ao Direito Sindical (1979), e a “associação de trabalhadores, empregadores ou de profissionais liberais ou autônomos, aglutinados em busca de melhores condições de vida e sobrevivência”.

Concluindo a definição do que é uma entidade sindical o autor conceitua sindicato condensando a opinião dos doutrinadores citados:

Como se vê, há certas constantes nessas definições. Todas indicam a natureza jurídica do sindicato: uma associação, um agrupamento, uma organização. Todas apontam os seus fins: a defesa e promoção dos interesses socioprofissionais, a tutela dos interesses coletivos profissionais, a defesa dos interesses dos associados e a regulamentação das condições de trabalho, ou a defesa dos interesses, a promoção da sua condição (de trabalhador) e a representação da sua profissão para a ação coletiva de contestação e de participação na organização das profissões.

Portanto chegamos à conclusão que uma entidade sindical é uma associação com poderes *sui generis*, constituída pela união “voluntária” de trabalhadores ou empregadores para defesa dos interesses do grupo que representa.

---

<sup>46</sup> Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

### 2.2.1.1 – A IMPORTÂNCIA DE UMA ENTIDADE SINDICAL.

Um sindicato tem a nobre função de representar, defender e coordenar os interesses da categoria que representa. Importante estabelecer a diferença existente um sindicato atuante e um sindicato formado apenas para atender os interesses de um determinado grupo, conforme salienta Russomano (1997, p. 58), *“entre aquilo que o sindicato é e aquilo que o sindicato deve ser existem, muitas vezes, distancias e profundidades”*.

De fato, os dirigentes de uma entidade sindical devem ter em mente a importância da função que estão exercendo e devem exercê-la com responsabilidade, sempre buscando em primeiro lugar a defesa da classe. O pleito feito de forma organizada em nome de uma coletividade de trabalhadores ou empregadores toma uma dimensão coletiva que supera em muito os pleitos individuais. É inegável a importância dos sindicatos para o desenvolvimento de uma sociedade, sobre o tema vejamos os ensinamentos de DELGADO<sup>47</sup> (2008b, p.131)

Na verdade, a experiência histórica dos principais países ocidentais demonstrou, desde o século XIX, que uma diversificada e atuante dinâmica de negociação coletiva no cenário das relações laborativas sempre influenciou, positivamente, a estruturação mais democrática do conjunto social. Ao revés as experiências autoritárias mais proeminentes detectadas caracterizavam-se por um Direito do Trabalho pouco permeável à atuação dos sindicatos obreiros e à negociação coletiva trabalhista, fixando-se na matriz exclusiva ou essencialmente heterônoma de regulação das relações de trabalho

Para que os sindicatos possam representar a categoria de forma eficaz a lei concedeu-lhe diversas prerrogativas entre as quais podemos citar a representação do grupo perante as autoridades administrativas e judiciárias, representação dos interesses coletivos da profissão perante os empregadores na celebração de convenção coletiva de trabalho, fundação de agências de colocação entre outras. Comentando a importância das prerrogativas conferidas pelo artigo 513 da CLT às entidades sindicais SAAD e BRANCO<sup>48</sup> (2009, p. 702) salienta que:

As prerrogativas que o artigo em epígrafe outorga ao sindicato semelham prerrogativas de potestade pública, como se diz em Direito Administrativo. Situa-se o sindicato em posição diferente da de um simples cidadão quando adota ou recomenda medidas visando ao bem de toda a categoria

---

<sup>47</sup> Mauricio Godinho. *Direito Coletivo do Trabalho*. 3ª Ed. São Paulo: Ltr. 2008

<sup>48</sup> Eduardo Gabriel; José Eduardo Duarte; Ana Maria Saad C. *CLT Comentada*. 42. ed. São Paulo: Editora LTr, 2009.

profissional que representa. Por meio das prerrogativas arroladas no artigo sob comentário, o Poder Público coloca o sindicato em posição de concretizas, da melhor maneira possível, o interesse de todos os seus representados, que são os membros de uma certa categoria profissional ou econômica. As prerrogativas atribuídas ao sindicato não podem ser usadas pelas associações profissionais embora legalmente registradas.

O mesmo autor (2009, p. 707) comenta os deveres previstos no artigo 514 também da CLT:

Vê-se na alínea “a” a preocupação do legislador em conservar o nosso sindicato à margem das linhas do sindicalismo revolucionário. Por força do disposto no artigo supra, tem o sindicato o dever de promover a solidariedade social, a compreensão entre as classes e, conseqüentemente, está impedido de fomentar lutas entre os diversos grupos que compõem a comunidade. Vem a ser hoje o que se chama de “sindicalismo de resultados”, acomodado dentro dos limites do regime democrático.

Entre os deveres podemos citar ainda a manutenção de serviços de assistência judiciária, a fundação de cooperativas de consumo e de crédito, fundação de escolas pré-vocacionais, bibliotecas, creches, colônia de férias entre outros. Enfim, o sindicato é uma entidade que reúne, organiza e leva adiante os anseios de uma determinada categoria. O sindicato surge pela vontade de um grupo de indivíduos que obtém da autoridade competente o formal reconhecimento. Nas palavras de GOMES E GOTTSALK<sup>49</sup> (2005, p. 577), “é uma representação legal que abrange vontades e interesses” salientando que o Estado reconhece que a entidade sindical “é o portador da vontade presumida de todos os participantes da profissão”.

### **2.2.1.2 – ESTRUTURA.**

Um sindicato deve ser regido por um estatuto devidamente registrado no Cartório Nacional de Pessoas Jurídicas. São órgãos de uma entidade sindical: a diretoria, a assembleia e o conselho fiscal. O número de dirigentes sindicais tem variado de acordo com o posicionamento adotado acerca da estabilidade do dirigente sindical.

A doutrina mais moderna defende que é a própria entidade sindical quem deve definir o número de dirigentes sindicais que compõem sua diretoria, devendo a

---

<sup>49</sup> Orlando e Elson. *Curso de Direito do Trabalho*. Rio de Janeiro : 17ª ed. Forense, 2005.

estabilidade alcançar a todos, sobre o tema vejamos o posicionamento de DELGADO<sup>50</sup> (2008, p.56):

A superação, pelo art. 8º, CF/88, do velho critério do art. 522, CLT (que confere garantia apenas ao máximo de sete diretores e três conselheiros fiscais eleitos, e respectivos suplentes), ainda não permitiu vislumbrar-se qual é, afinal, o novo critério protetivo surgido. É gritante a inadequação da tímida garantia do art. 522 ao largo espectro constitucional (e a sociedade complexa hoje existente no Brasil) Contudo, a ausência de um parâmetro alternativo claro (que evite também, ao reverso, o abuso do direito), tem inclinado os tribunais à acomodação com o velho texto da CLT – o que frustra, obviamente, o princípio da efetiva equivalência entre os seres coletivos trabalhistas.

Com efeito, se levarmos em consideração que a Constituição Federal inovou fazendo uma previsão expressa à estabilidade do dirigente sindical obreiro sem se limitar a números combinado com os principais princípios do Direito Coletivo do Trabalho que assegura a existência e equidade entre os entes coletivos, chegaremos à conclusão que o que deve nortear o número de dirigentes sindicais é a própria entidade sindical.

### **2.2.1.3 – FUNDAÇÃO DE SINDICATOS.**

#### **2.2.1.3.1 – PRESSUPOSTOS INTRÍNSECOS – A MANIFESTAÇÃO DE VONTADE DA CATEGORIA.**

Existem cinco maneiras de surgir à possibilidade de fundação de uma entidade sindical de base. Para citar cada uma delas com uma breve explicação de quando cada hipótese deve ocorrer, vejamos o ensinamento de NASCIMENTO<sup>51</sup> (2009 p.291) sobre o tema:

(...) a) fundação originária, quando não existe sindicato na categoria e o pretendente é o primeiro que nela vai ser criado; b) fundação por transformação de associação em sindicato quando uma associação não sindical pretende transformar-se em sindicato para adquirir as prerrogativas deste; c) fundação por desmembramento de categoria, uma espécie de cisão, quando existe um sindicato preexistente que representa mais de uma atividade ou profissão, dele se destacando uma delas com o propósito de constituir um sindicato específico para aquela atividade ou profissão; d) fundação por divisão de base territorial quando na categoria existe um sindicato amplo, nacional, estadual ou intermunicipal e o novo sindicato pretende situar-se com exclusividade em uma esfera geográfica de atuação menos ampla, destacando-se da base maior, caso em que representará a mesma categoria, mas na base territorial preexistente nas demais bases; e) fundação por fusão de sindicatos, não vedada pela lei, caso em que um novo sindicato surgirá no lugar dos dois ou mais antes existentes com

<sup>50</sup> Maurício Godinho. *Direito Coletivo do Trabalho*. 3ª Ed. São Paulo: Ltr. 2008

<sup>51</sup> Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

ampliação da sua base territorial e da sua categoria, portanto o inverso do desmembramento.

Uma característica que deve estar presente em todas as situações citadas, a manifestação válida de vontade da categoria que será representada pela entidade sindical que está sendo fundada.

Na fundação originária esta manifestação de vontade surge na categoria enquanto esta está inorganizada, os trabalhadores ou empresários que fazem parte de uma categoria que não possui vínculo com nenhuma entidade sindical sentem a necessidade de se ver representados por uma entidade capaz de defender seus interesses de forma coletiva.

Já na fundação por transformação da associação em sindicato à ideia de defesa de um determinado grupo de pessoas que possuem interesses em comum já está presente na associação, o que se verifica é uma vontade de ampliar os poderes e o número de pessoas que a nova entidade irá representar. Uma associação possui a representação apenas dos seus associados e com a transformação em associação sindical esta passará a representar os interesses de toda categoria, associados a entidade ou não.

O modelo de fundação de entidade sindical que causa maior discussão é a fundação de entidade sindical por dissociação (divisão de categorias) ou desmembramento (divisão de base territorial).

No caso a manifestação de vontade é de uma categoria que já está sendo representada por uma entidade sindical. A categoria desmembrada ou dissociada entende que terá uma maior facilidade na defesa de seus direitos se estes forem discutidos de forma mais específica ou em um território com uma menor abrangência. Por óbvio que a entidade que perde sua base luta para que não ocorram desmembramentos ou dissociações.

Porem jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica quanto à possibilidade de desmembramento de uma entidade sindical em uma de menor abrangência por manifestação de vontade da categoria, neste sentido:

A liberdade de associação, observada, relativamente às entidades sindicais, a base territorial mínima – a área de um Município –, é predicado do Estado Democrático de Direito. Recepção da Consolidação das Leis do Trabalho pela Carta da República de 1988, no que viabilizados o agrupamento de atividades profissionais e a dissociação, visando a formar sindicato específico." (**RMS 24.069**, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 22-3-2005, Primeira Turma, *DJ* de 24-6-2005.)

Trabalhadores em postos de serviço de combustíveis e derivados de petróleo ('frentistas'). Organização em entidade própria, desmembrada da representativa da categoria dos trabalhadores no comércio de minérios e derivados de petróleo. Alegada ofensa ao princípio da unicidade sindical. Improcedência da alegação, posto que a novel entidade representa categoria específica que, até então, se achava englobada pela dos empregados congregados nos sindicatos filiados à Federação Nacional dos Trabalhadores no Comércio de Minérios e Derivados de Petróleo, hipótese em que o desmembramento, contrariamente ao sustentado no acórdão recorrido, constituía a vocação natural de cada classe de empregados, de per si, havendo sido exercida pelos 'frentistas', no exercício da liberdade sindical consagrada no art. 8º, II, da Constituição." (RE 202.097, Rel. Min. Ilmar Galvão, julgamento em 16-5-2000, Primeira Turma, DJ de 4-8-2000.) **No mesmo sentido: Rcl 3.488**, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 9-5-2006, Primeira Turma, DJ de 29-9-2006.

Os princípios da unicidade e da autonomia sindical não obstam a definição, pela categoria respectiva, e o conseqüente desmembramento de área com a criação de novo sindicato, independentemente de aquiescência do anteriormente instituído, desde que não resulte, para algum deles, espaço inferior ao território de um Município (CF, art. 8º, II)." (RE 227.642, Rel. Min. Octavio Gallotti, julgamento em 14-12-1998, Primeira Turma, DJ de 30-4-1999.)

Por outro lado nas situações para criação de uma entidade sindical por fusão de entidades a manifestação de vontade está presente em duas categorias que entendem que farão uma melhor defesa de seus direitos atuando em conjunto.

Como visto a manifestação de vontade da categoria é que vai definir a maneira que ocorrerá a fundação da entidade, porém quanto aos pressupostos extrínsecos para fundação é bem parecido, com iguais exigências e procedimentos de registro.

Insta salientar que todos os modelos de fundação de entidade sindical devem respeito ao princípio da unicidade sindical e a sindicalização por categoria.

Definidas as situações possíveis, baseadas na manifestação de vontade da categoria, para criação de entidade sindical, vejamos quais os requisitos extrínsecos para que esta fundação tenha validade.

#### **2.2.1.3.2 – PRESSUPOSTOS EXTRÍNSECOS – FORMALIDADES NA FUNDAÇÃO DE UMA ENTIDADE SINDICAL.**

Não é raro verificar abusos na fundação de entidades sindicais, a liberdade sindical deve ser exercida com cautela para evitar que pequenos grupos sem qualquer representatividade fundem sindicatos buscando apenas arrecadar contribuição sindical para utilização em benefício próprio.

Visando evitar abusos na fundação de qualquer entidade sindical as pessoas que desejam fundar uma entidade sindical devem seguir as orientações contidas na Portaria 186/2008/MTE, e buscar sempre uma manifestação válida da categoria.

O Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADIN nº1121-9 proferiu uma decisão sobre que possibilitou uma exata compreensão dos requisitos que os dirigentes de uma determinada categoria bem como Ministério do Trabalho e Emprego devem observar para fundação e registro de uma entidade sindical.

O registro sindical qualifica-se como ato administrativo essencialmente vinculado, devendo ser praticado pelo Ministro do Trabalho, mediante resolução fundamentada, sempre que, respeitado o postulado da unicidade e observada a exigência de regularidade, autenticidade e representação, a entidade sindical interessada preencher, integralmente, os requisitos fixados pelo ordenamento positivo e por este considerados como necessários à formação dos organismos sindicais(STF ADIN nº 1121-9, Tribunal Pleno – DJ 06/10/95)

Seguindo esta orientação e buscando direcionar os sindicalistas e sua própria atuação, o Ministério do Trabalho e Emprego definiu por meio da Portaria 186/2008/MTE, quais são os requisitos que devem ser observados na criação de uma entidade sindical.

Vejamos o que diz o artigo<sup>52</sup> que trata sobre qual a documentação necessária para obtenção do registro sindical:

## CAPÍTULO I DOS PEDIDOS DE REGISTRO SINDICAL E DE ALTERAÇÃO ESTATUTÁRIA

### Seção I

Da solicitação e análise dos pedidos

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

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

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

II - edital de convocação dos membros da categoria para a assembléia geral de fundação ou ratificação de fundação da entidade, do qual conste a indicação nominal de todos os municípios, estados e categorias pretendidas, publicado, simultaneamente, no Diário Oficial da União e em

---

<sup>52</sup> BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Regula o Procedimento para Concessão de Registro Sindical. Portaria n. 186, de 10 de abril de 2008. Disponível em: [http://www.mte.gov.br/delegacias/mg/mg\\_serv\\_regsind.pdf](http://www.mte.gov.br/delegacias/mg/mg_serv_regsind.pdf). Acesso em: 6 jan. 2011.

jornal de grande circulação diária na base territorial, com antecedência mínima de dez dias da realização da assembleia para as entidades com base municipal, intermunicipal ou estadual e de trinta dias para as entidades com base interestadual ou nacional;

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

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

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

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

VII - comprovante de endereço em nome da entidade.

§ 2º O processo será encaminhado preliminarmente à Seção de Relações do Trabalho da SRTE, para efetuar a conferência dos documentos que acompanham o pedido de registro sindical e encaminhá-lo, por meio de despacho, à Coordenação-Geral de Registro Sindical da Secretaria de Relações do Trabalho - CGRS para fins de análise

O registro de entidades sindicais realizado por um órgão estatal não fere o princípio da liberdade sindical, porém o ato governamental deve limitar-se ao registro realizado por meio de um ato vinculado.

## **2.2.2 – FEDERAÇÕES SINDICAIS.**

As Federações são as entidades sindicais de segundo grau situadas acima dos sindicatos da respectiva categoria ou de categorias similares, tendo a obrigação de representar a maioria de um grupo de atividades ou profissões.

A CLT busca dar uma idéia da função de uma federação sindical no artigo 534, vejamos:

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

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

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

§ 3º - É permitido a qualquer federação, para o fim de lhes coordenar os interesses, agrupar os Sindicatos de determinado município ou região a ela

filiados; mas a união não terá direito de representação das atividades ou profissões agrupadas.

Comentando o artigo e o fazendo com enfoque na liberdade sindical, AROUCA<sup>53</sup> (2009, p.116) diz:

A conceituação que lhe deu a CLT no § 3º do art. 534 é extremamente imprecisa, dela extraindo-se que é o órgão coordenador dos interesses dos sindicatos nela agrupados.

O § 2º do dispositivo mantém-se apenas parcialmente, pois já não possui o Ministro do Trabalho competência para autorizar a constituição de federações interestaduais ou nacionais. Admite-se, no entanto, que a base territorial mínima da federação é a área de um Estado, exigindo-se para seu reconhecimento a adesão de, pelo menos, cinco sindicatos, representando a maioria absoluta do grupo profissional ou econômico.

Não foi recepcionado o §1º, segundo o qual, no caso de já existir federação de grupos concentrados, a criação de outra, mediante dissociação ou desmembramento, só será admitida se não reduzir a menos de cinco os filiados à primeira. Seria vedar a criação de entidade sindical, afrontando o art. 8º da Constituição.

Segundo dispõe o § 3º, a federação, como união de sindicatos, não tem o direito de representação das atividades ou profissões agrupadas.

As Federações são criadas por vontade dos sindicatos e sua representação se limita a estes, só representando os trabalhadores diretamente quando inexistente em uma determinada região um sindicato que represente a categoria.

Ainda sobre o tema vejamos os comentários de NASCIMENTO<sup>54</sup> (2009, p.276):

Federações são entidades sindicais de segundo grau, situadas acima dos sindicatos da respectiva categoria, abaixo das confederações. São constituídas por Estados. Em cada Estado, há diversas federações. Correspondem a cada uma das diversas categorias econômicas ou profissionais, a atividade e profissões idênticas, mas, também similares ou conexas. Exemplos: a Federação da Agricultura do Estado de São Paulo; a Federação dos Arquitetos de São Paulo; a Federação dos Contabilistas do Estado de São Paulo, e assim por diante.

### **2.2.2.1 – FUNDAÇÃO DE FEDERAÇÃO SINDICAL.**

Assim como nas entidades sindicais de base as federações possuem liberdade para decidirem sobre o momento para a fundação de uma Federação. Da mesma forma as federações devem seguir as normas contidas em portarias

---

<sup>53</sup> José Carlos. *Curso básico de direito sindical*. 2ª Ed. São Paulo: LTr, 2009

<sup>54</sup> Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

expedidas pelo Ministério do trabalho e Emprego para que este órgão governamental faça o registro da entidade.

Atualmente as normas contidas na portaria 186/2008/MTE estabelecem os regramentos necessários para que o registro de uma Federação Sindical seja considerado válido.

Os requisitos para fundação de uma Federação são muito semelhantes aos exigidos para fundação de uma entidade sindical de base, sobre o tema, vejamos o que diz o artigo 22 da citada portaria ministerial:

Art. 22. Os pedidos de registro sindical e de alterações estatutárias de federações e confederações serão instruídos com os seguintes documentos, além dos previstos nos incisos V, VI e VII do § 1º do art. 2º desta Portaria:

I - requerimento assinado pelo representante legal da entidade indicando, nos casos de alteração estatutária, o objeto da alteração e o processo de registro original;

II - estatutos das entidades que pretendam criar a federação ou confederação, registrado em cartório, contendo autorização para criação de entidade de grau superior, ou editais de convocação de assembléia geral específica para autorização de entidade de grau superior, publicado no Diário Oficial da União com antecedência mínima de trinta dias da data da assembléia;

III - edital de convocação dos conselhos de representantes das entidades fundadoras da entidade de grau superior, para assembléia geral de ratificação da fundação da entidade, publicado no Diário Oficial da União com antecedência mínima de trinta dias da data da assembléia, do qual conste a ratificação da fundação, a filiação das entidades e a aprovação do estatuto;

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

V - estatuto social, aprovado em assembléia geral e registrado em cartório;

VI - comprovante de registro sindical no CNES das entidades fundadoras da entidade de grau superior; e

VII - nas alterações estatutárias de entidade superior, o objeto da alteração deverá constar do edital e da ata da assembléia geral.

O parágrafo 1º do artigo 20 salienta que o numero de sindicatos necessários para fundarem uma federação não pode ser inferior a cinco, todos com registro no Ministério do Trabalho e Emprego.

### **2.2.3 – CONFEDERAÇÕES SINDICAIS.**

As Confederações são organizações sindicais de maior grau numa determinada categoria. São órgãos representativos situados no âmbito de uma categoria apenas. Sendo tanto de trabalhadores, quanto patronais e seguindo a regra do art. 535 da CLT, vejamos:

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

§ 1º - As confederações formadas por federações de Sindicatos de empregadores denominar-se-ão: Confederação Nacional da Indústria, Confederação Nacional do Comércio, Confederação Nacional de Transportes Marítimos, Fluviais e Aéreos, Confederação Nacional de Transportes Terrestres, Confederação Nacional de Comunicações e Publicidade, Confederação Nacional das Empresas de Crédito e Confederação Nacional de Educação e Cultura.

§ 2º - As confederações formadas por federações de Sindicatos de empregados terão a denominação de: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria, Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Marítimos, Fluviais e Aéreos, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Terrestres, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Comunicações e Publicidade, Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito e Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Educação e Cultura.

§ 3º - Denominar-se-á Confederação Nacional das Profissões Liberais a reunião das respectivas federações.

§ 4º - As associações sindicais de grau superior da Agricultura e Pecuária serão organizadas na conformidade do que dispuser a lei que regular a sindicalização dessas atividades ou profissões.

Conforme se verifica pela leitura do citado artigo as Confederações não possuem uma finalidade específica, entendendo-se que lhes cumpre a coordenação dos interesses das federações filiadas. O artigo 535 da CLT não está em pleno vigor, visto que algumas disposições ali contidas ferem o princípio da liberdade sindical. Sobre o tema vejamos o posicionamento de SAAD E BRANCO<sup>55</sup> (2009, p. 728):

O § 2º deste artigo perdeu eficácia. O art. 8º da Constituição Federal declara, imperativamente, que “a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical”.

É de toda a evidência que essa norma constitucional também se refere às entidades sindicais de grau superior o que nos leva à conclusão de que o Ministro do Trabalho não pode mais autorizar a organização de tais entidades.

As demais disposições do artigo em epígrafe – por estarem em harmonia com a Constituição Federal – têm de ser respeitadas.

Ainda sobre o tema o Tribunal Superior do Trabalho aprovou o enunciado n. 32 com o seguinte teor:

Enunciado n. 32 – “Entidades sindicais de grau superior. Requisitos para sua constituição. Arts 534 e 534 da CLT. Manutenção desses requisitos para a permanência do registro junto ao Ministério do Trabalho e Emprego.

---

<sup>55</sup> Eduardo Gabriel; José Eduardo Duarte; Ana Maria Saad C. *CLT Comentada*. 42. ed. São Paulo: Editora LTr, 2009.

A permanência do número mínimo de entidades filiadas consubstancia-se condição *sinequa non* para a existência das entidades de grau superior”

Portanto, para criação de uma confederação é necessária a manifestação de vontade de no mínimo 03 Federações, devendo observar ainda as regras previstas artigo 22 da portaria 186/2008/MTE.

## 2.2.4 – CENTRAIS SINDICAIS

Em que pese boa parte da doutrina não considerar as centrais sindicais como pertencentes ao sistema confederativo da organização sindical, não é razoável encerrar a análise da estrutura sindical brasileira sem mencionar as centrais sindicais. As centrais são entes sindicais de cúpula, são formados pela organização e união das entidades sindicais componentes do sistema confederativo.

Vejamos o posicionamento de NASCIMENTO<sup>56</sup> (2009, p. 257) em relação as centrais sindicais:

Centrais – Também chamadas uniões ou confederações – são a maior unidade representativa de trabalhadores na organização sindical. São entidades de cúpula. Situam-se, na estrutura sindical, acima das confederações, federações e sindicatos. Representam outras organizações sindicais que a elas se filiam espontaneamente. São intercategoriais, expressando-se como um referencial de concentração da pirâmide sindical. Surgem em congressos de organizações interessadas ou intitucionalmente – Mas podem ser previstas em leis - , como necessidade natural, do mesmo modo com que são criados grupos econômicos.

São organizações intercategoriais, numa linha horizontal, abrangentes de diversas categorias. Delas são aderentes não os trabalhadores diretamente, mas as entidades de primeiro grau que os representam ou as de segundo grau que integram os sindicatos. Portanto, representam sindicatos, federações e confederações de mais de uma categoria. Atuam numa base territorial ampla, quase sempre em todo o país.

Como o sistema confederativo é formado de forma piramidal, com os sindicatos em sua base, as federações no meio do corpo e as confederações no cume, é natural que se busque encaixar as centrais sindicais no modelo já existente, sobre o tema BRITO FILHO<sup>57</sup> (2009, p. 108) nos ensina:

Dentro deste modelo, então, e cedendo à tentação de inserir as centrais dentro de um contexto observado sob o prima hierárquico, as centrais sindicais são órgãos que estão acima das demais entidades sindicais e

---

<sup>56</sup> Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

<sup>57</sup> José Claudio Monteiro de. *Direito sindical*. 3ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

desenvolvem uma defesa ampla dos interesses classistas de trabalhadores ou de empregadores

Pela análise da estrutura de uma central sindical verifica-se que esta tem como objetivo a evolução das discussões relacionadas ao trabalho, ao associativismo e a busca de uma maior influencia do ramo trabalhista nas discussões sobre o desenvolvimento do país.

Se por um lado uma confederação é uma organização de cúpula de uma determinada categoria, as centrais sindicais possuem essa mesma representatividade de diversas categorias

Quanto ao numero de centrais sindicais existentes no Brasil, vejamos o quadro elaborado por NASCIMENTO<sup>58</sup> (2009, p.263):

O período de maior criação das centrais inicia-se no fim dos governos militares e início da tolerância do Estado, que não as reprimiu como parte de uma perspectiva de redemocratização reclamada pelo País.

Surgiram diversas: a CUT – Central única dos Trabalhadores, a CGT – Central Geral dos Trabalhadores, a USI – União Sindical Independente, a FS – Força Sindical, a CGT – Confederação Geral dos Trabalhadores, a CAT – Coordenação Autônoma de Trabalhadores, a CSD – Central Social Democrática, a CCT – Coordenação Confederativa de Trabalhadores e a SDS – Social Democracia Sindical.

Esse quadro está alterado porque algumas Centrais perderam força e expressividade, outras fundiram-se e as duas mais fortes são a CUT e a Força Sindical e a mais nova, a UGT – União Geral dos Trabalhadores, é fruto da fusão de três Centrais.

Ainda sobre o tema SUSSEKIND<sup>59</sup> faz a seguinte observação (2004, p. 399):

A posição das centrais, no cenário sindical brasileiro, é, no mínimo, extravagante, não dotadas de legitimidade jurídica para decretar greves, celebrar convenções coletivas ou acordos coletivos, instituir juízo arbitral ou representar a categoria dos trabalhadores em dissídio coletivo perante a Justiça do Trabalho.

Com isso verificamos que as centrais sindicais são relevantes ao sistema sindical brasileiro porem ainda carecem de uma evolução natural.

---

<sup>58</sup> Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

<sup>59</sup> Arnaldo. *Direito constitucional do trabalho*. 3. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

### **3 – O REGISTRO SINDICAL**

#### **3.1 - INTRODUÇÃO.**

A Constituição Federal de 1988 dispõe que é livre a associação profissional ou sindical e que a lei não poderá exigir do Estado autorização para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a ingerência e a intervenção na organização sindical.

Não existe legislação que indique qual é o órgão competente para proceder registro sindical. No caso de associações sindicais além do Registro Civil de Pessoa Jurídica, que atribui à entidade personalidade jurídica civil, obrigatório também o Registro no Ministério do Trabalho e Emprego, que é o órgão competente para atribuir à entidade a personalidade jurídica sindical.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao interpretar a norma inscrita no art. 8º, I, da Carta Política firmou orientação no sentido de que não ofende o texto da Constituição a exigência do registro sindical no Ministério do Trabalho, tendo inclusive editado a súmula 677 sobre a matéria, vejamos seu teor:

“Súmula 677 – Até que lei venha a dispor a respeito, incumbe ao Ministério do trabalho e Emprego proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pela observância do princípio unicidade. Data de Aprovação Sessão Plenária de 24/09/2003. Fonte de Publicação DJ de 9/10/2003, p. 4; DJ de 10/10/2003, p. 4; DJ de 13/10/2003, p. 4.”

Portanto uma entidade sindical só adquire personalidade jurídica plena com o duplo registro, esta solução aproxima o regime das entidades sindicais do regime dos partidos políticos que, segundo a Constituição, adquirem personalidade civil na forma da lei civil, e personalidade político-eleitoral pelo registro no Tribunal Superior Eleitoral, conforme se extrai do art. 17, § 2º, da CRFB/88.

#### **3.2 - HISTÓRICO DA RELAÇÃO ENTRE O MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO E AS ENTIDADES SINDICAIS.**

O Ministério do Trabalho foi criado por Getúlio Vargas após a revolução de 1930. Inicialmente foi denominado como Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Desde a sua gênese o Ministério do Trabalho teve um papel de controle

das entidades sindicais, neste sentido vejamos as palavras de AROUCA<sup>60</sup> (2003, p. 77):

Palavras de Lindolfo Collor, em sua posse, dão conta do propósito assumido de domesticar os sindicatos, colocando-os sob controle do Estado: “é o Ministério do Trabalho, especificamente, o Ministério da Revolução. (...) Idealizado, a começo, como órgão que houvesse de superintender apenas as questões relativas ao trabalho, entendeu depois o Chefe do Governo Provisório que as suas funções devessem ser alargadas com o acrescentar-lhe as matérias administrativas atinentes à produção e a circulação da riqueza.(...) Volto a dizer com o Manifesto da Aliança Liberal que a existência da questão social entre nós nada tem de grave ou de inquietador; ela representa um fenómeno mundial, é demonstração de vida, de progresso. O que de inquietador e grave aparece no Brasil é a preocupação de ignorar oficialmente problemas dessa natureza e desse alcance”

Seguindo a mesma linha de pensamento, RODRIGUES<sup>61</sup> (1968, p. 82) salienta que este ministério “*passa a exercer verdadeiro policiamento – ainda que administrativo – das atividades sindicais, dentro de suas próprias sedes*”.

O Estado reconheceu a força dos trabalhadores unidos e buscava controlar estas entidades. No dia 19 de março de 1931, pouco mais de quatro meses após sua posse, Getúlio assina com o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, Lindolfo Collor, o Decreto n. 19.770 que, nas palavras de AROUCA<sup>62</sup>, (2003, p. 84) serviu “*para domesticar os sindicatos*”.

Desde aquele período o Estado deveria reconhecer formalmente as entidades sindicais e sem este reconhecimento o sindicato não existia, seus estatutos ser aprovados pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Acentuando ainda mais o controle estatal, a cada ano as associações sindicais deviam enviar ao Ministério um relatório dos acontecimentos sociais, constando dele, obrigatoriamente, as alterações do quadro associativo, situação financeira, mudanças estatutárias e outros fatos de interesse.

A filiação do sindicato a organizações internacionais dependiam de autorização do Ministro do Trabalho sendo vedada a filiação direta pelo trabalhador sob pena de exclusão de sua associação de classe.

AROUCA<sup>63</sup> (2003, p. 87) sintetiza bem o período:

---

<sup>60</sup> José Carlos. *O Sindicato em um mundo globalizado*. São Paulo Ltr, 2003.

<sup>61</sup> José Albertino. *Sindicato e Desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1968.

<sup>62</sup> José Carlos. *O Sindicato em um mundo globalizado*. São Paulo Ltr, 2003.

<sup>63</sup> José Carlos. *O Sindicato em um mundo globalizado*. São Paulo Ltr, 2003.

O ministério do Trabalho, indústria e Comércio manteria delegados juntos aos órgãos sindicais para assistirem suas assembléias, devendo, trimestralmente, examinar suas contas. Excesso de caixa deveria ser recolhido bimestralmente ao Banco do Brasil.

Infrações ao dispositivo do texto legal seriam punidas com multas, suspensão até seis meses do funcionamento da associação sindical e também sua dissolução definitiva, além de destituição da diretoria, admitido o direito de defesa, cabendo recurso, sem efeito suspensivo para o Ministro. Quando a pena importasse na destituição da diretoria, seria nomeado um delegado interventor com a incumbência de, no prazo de seis meses, em assembléia por ele convocada e presidida, ser eleita a nova administração.

Dissolvida uma associação sindical diante da aplicação de penalidade ou quando reduzido seu quadro associativo a menos de trinta interessados, seu patrimônio seria destinado, a critério do Ministro, a instituto de assistência social

Contra atos emanados da assembléia ou da diretoria cabia recurso, naturalmente ao Ministro.

Era inequívoco que o Decreto n. 19.770/31 atrelava as entidades sindicais ao controle estatal realizado pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

A Constituição Brasileira promulgada em 16 de julho de 1934 foi a primeira que previu, de forma mais ampla, a liberdade sindical. O artigo 120 proclamava que “os sindicatos e as associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a lei” e no parágrafo único que “a lei assegurará a pluralidade e a completa autonomia dos sindicatos”. O artigo 12 assegurou também a liberdade de associação para fins lícitos.

O Brasil caminhava na direção contrária ao sindicalismo corporativo. O reconhecimento dos sindicatos sem a necessidade de controle do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio mostrava uma clara ruptura com os termos estabelecidos pelo Decreto n. 19.770/31. Ocorre que, Getúlio Vargas, quatro dias antes da promulgação da citada Constituição, baixou o Decreto n. 24.694, claramente inconstitucional, pois mantinha os princípios do criticado Decreto n. 19.770/31, mantendo assim o controle estatal da na organização sindical brasileira.

A Constituição Federal de 1937, chamada de “Carta Fascista”, foi outorgada em 10 de novembro de 1937, o texto fortaleceu o sistema da unicidade sindical, baseado no corporativismo, impondo o reconhecimento do Estado para a formação das entidades sindicais, bem como exigindo a anuência do Ministério do Trabalho acentuando o assim o intervencionismo estatal no Brasil, sendo vedado inclusive o direito de greve, pois era considerado um recurso nocivo ao trabalho e ao capital sendo incompatível com os superiores interesses da produção nacional.

Uma Nova Constituição foi promulgada em 18 de setembro de 1946, esta buscou promover um processo de redemocratização.

O artigo 159 desta carta previa ser livre a associação profissional e sindical, sendo regulada por lei a forma de sua forma de constituição bem como sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho. Essa Constituição restaurou o direito de greve, mas por outro lado manteve a legislação de Getúlio Vargas limitadora da organização sindical.

Nem a assinatura da Convenção 87 da OIT em 1948 inspirou o Brasil a adotar um sistema que permitisse uma maior liberdade sindical.

A Constituição de 1967 foi promulgada em 24 de janeiro daquele ano, sendo oriunda de um golpe militar. Esta carta foi considerada excessivamente repressiva, tornando praticamente impossível o exercício do movimento sindical em razão das perseguições aos dirigentes sindicais que foram considerados inimigos do regime militar de cunho autoritário, novamente era mantido o modelo corporativista implantado em 1930.

A repressão fez com que surgisse na classe trabalhadora uma ideia de classe e estes se uniram contra a repressão do Estado o que culminou com o pleito em torno de eleições diretas e de promulgação de uma nova constituição que deveria preconizar em seu texto uma maior liberdade e respeito à dignidade da pessoa humana, tendo consequências diretas do direito do trabalhador.

Foi neste contexto que foi promulgada a atual Constituição do Brasil. Era o início de uma nova era para o movimento sindical. Inicialmente o Ministério do Trabalho e Emprego entendeu que não possuía competência para conceder ou negar registro a entidades sindicais, pois esta tarefa interferia na organização sindical.

Ocorre que a Confederação Nacional da Indústria impetrou Mandado de Segurança contra a negativa do Ministro do Trabalho para conceder o registro sindical e ao analisar o tema o Superior Tribunal de Justiça proferiu a seguinte decisão:

MANDADO DE SEGURANÇA – ORGANIZAÇÃO SINDICAL – REGISTRO DE ENTIDADE SINDICAL – ATRIBUIÇÃO – CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 8º, ITENS I E II. A Constituição Federal erigiu como postulado a livre associação profissional e sindical, estabelecendo que a lei não pode 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. Persistência, no campo da legislação de regência, das regras legais anteriores que não discrepam da nova realidade constitucional, entes dão-lhe embasamento e operatividade. Atribuição residual do Ministério do Trabalho para promover o registro sindical, enquanto lei ordinária não vier dispor de outra forma. Atuação restrita, no caso, à verificação da observância ou não da ressalva

constitucional que veda a exigência de organização sindical da mesma categoria profissional em idêntica base territorial – segurança em parte concedida.(STJ-MS-29/DF – DJ-18/12/1989)

A partir deste momento, em cumprimento da decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça, o Ministério do Trabalho e Emprego passou a regular a matéria relacionada ao registro das entidades sindicais.

### **3.3 – HISTÓRICO DAS NORMAS ESTABELECIDAS PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO RELACIONADAS AO REGISTRO SINDICAL APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988.**

A primeira instrução normativa a regular a matéria foi a de numero 05, publicada em 15 de fevereiro de 1990 pela então Ministra do Trabalho e Emprego Dorothea Werneck. Esta portaria foi publicada em cumprimento a determinação contida na decisão do Superior Tribunal de Justiça proferida no MS-29/DF. Conforme salientado em sua exposição de motivos, vejamos:

A MINISTRA DE ESTADO DO TRABALHO, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pelo art. 87, II da Constituição Federal, considerando dar cumprimento à decisão no Mandado de Segurança nº 29/DF do Egrégio Superior Tribunal de Justiça sobre registro de entidades sindicais que determinou ao Ministro do Trabalho: “que examine o pedido de registro dos sindicatos que lhe forem submetidos e, à vista dos elementos apresentados, defira-os ou indefira-os, com vistas ao controle do atendimento do disposto no art. 8º inciso II da Constituição Federal”, fica determinado o processamento dos pedidos das entidades sindicais para efeito do registro previsto no art. 8º inciso I da Carta Magna(...)

A Ministra Dorothea Werneck procurou não interferir na organização sindical. A citada instrução normativa possuía apenas cinco incisos e os documentos apresentados serviam apenas para verificação de quebra do princípio da unicidade sindical, não havia sequer previsão de impugnação por parte de outra entidade sindical. O Ministério do Trabalho apenas realizava o arquivamento.

No dia 21 de março de 1990 foi publicada a IN nº 9/90 pelo então Ministro do Trabalho e da Previdência Social Antônio Magri. A IN nº 9/90 revogou os termos da IN 05/90. As novidades contidas na IN nº 09/90 visavam velar pelo princípio da unicidade sindical utilizando para tanto a possibilidade de impugnação do pedido de arquivamento dos dados de uma entidade sindical por outra com a mesma natureza, que, em existindo, deveria ser dirimida exclusivamente pelo Poder Judiciário e a criação do Arquivo de Entidades Sindicais Brasileiras - AESB.

Importante salientar que a impugnação de um pedido de arquivamento de dados não impedia a inclusão da entidade impugnada no Arquivo de Entidades Sindicais Brasileiras.

A IN nº 09/90 foi revogada pela IN nº 01/91 também de autoria do Ministro do Trabalho e da Previdência Social, Antônio Magri. A IN nº 01/91 previu a possibilidade de acordo entre o impugnante e o impugnado fazendo questão de salientar que o arquivamento dos dados no Arquivo de Entidades Sindicais Brasileiras não constituía ato concessivo de personalidade jurídica, vejamos o teor do artigo 4º, parágrafo único, da citada norma:

Art. 4º (...)

Parágrafo único. A inclusão de entidade sindical no AESB não constitui ato concessivo de personalidade jurídica, ou de caráter homologatório, nem se destina a conferir ao requerente legitimidade para representar a categoria. É ato meramente cadastral, para o fim de tornar pública a existência da entidade e servir como fonte unificada de dados a que os interessados poderão recorrer como elemento documental para dirimir suas controvérsias, por si mesmas ou junto ao Poder Judiciário.

Este período onde o Ministério do Trabalho e da Previdência Social não mais registrava e exercia um controle sobre as entidades sindicais teve seu fim com a revogação da IN 01/91 pela IN nº 3 de 10 de agosto de 1994 de autoria do Ministro Marcelo Pimentel.

O artigo 1º da IN nº 3/94 dava poderes para que o Ministro de Estado do Trabalho decidisse sobre o registro de sindicatos, federações e confederações, sendo vedada alterações em seus respectivos estatutos. Foi criado o Cadastro Nacional de Entidades Sindicais e sua organização ficou a cargo da Secretaria de Relações do Trabalho.

A portaria não permitia que o estatuto social da entidade sindical fosse alterado, mas, por outro lado, exigia que este fosse enviado, para fins cadastrais, explicando de onde viria à receita da entidade sindical e que nele contivesse normas de controle das despesas e a maneira que seria realizada a prestação de contas.

As impugnações e os pedidos de registro sindical deixaram de ser dirimidas por acordo entre as partes ou pelo Poder Judiciário e passaram a ser decididas pelo Ministro de Estado do Trabalho, por meio de decisão fundamentada. Conforme estabelecido no artigo 8º da citada Instrução Normativa:

Art. 8º O Ministro de Estado do Trabalho fundamentará a decisão que indeferir Registro Sindical ou que deferir a impugnação,

baseando-se no pronunciamento do órgão sindical ou qualquer outro elemento de apreciação legal pertinente.

Comentando as novidades trazidas pela IN nº 3/94 AROUCA<sup>64</sup> (2009, p. 73) escreve:

Ao contrário das demais, seu art. 12 era taxativo ao definir a competência do Ministro do Trabalho para decidir sobre o registro de sindicatos, federações e confederações. O Arquivo foi substituído pelo Cadastro Nacional de Entidades Sindicais, sob a responsabilidade do Secretário de Relações do Trabalho. A instrução aplicava-se às alterações estatutárias, sobrepondo-se, assim, à soberania das assembleias, ficando atreladas à vontade do Ministro do Trabalho.

Posteriormente a portaria n. 85 de 1997 de autoria do então Ministro do Trabalho Paulo Paiva alterou a IN nº 03/94 criando a Comissão Consultiva do Registro Sindical com competência para julgar as impugnações e a observância da unicidade sindical.

Esta comissão era formada por quatro representantes do governo, quatro representantes dos empregadores e quatro representantes dos trabalhadores. Todos membros eram escolhidos livremente pelo Ministro do Trabalho.

A IN nº 03/94 foi revogada pela IN nº 01/97. A nova instrução normativa buscou devolver ao ato de registro sindical características de ato estritamente vinculado conforme podemos observar por sua exposição de motivos:

O MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, inciso II, da Constituição Federal, considerando o disposto no art. 8º, inciso I, da Constituição Federal; considerando que o egrégio Supremo Tribunal Federal, ao interpretar a norma inscrita no art. 8º, item I, da Constituição Federal, firmou orientação no sentido de que o Registro Sindical no Ministério do Trabalho constitui – ato vinculado, subordinado apenas à verificação de pressupostos legais, e não de autorização ou de reconhecimento discricionários” ( MI-144/SP, Tribunal Pleno; ADIMC – 1121/RS, Tribunal Pleno); considerando que o Registro Sindical é ato meramente cadastral, para o fim de tornar pública a existência da entidade e servir como fonte unificada de dados a que os interessados poderão recorrer como elemento documental para dirimir suas controvérsias, por si mesmas ou junto ao Poder Judiciário (RE 35875-2/SP; MS 1045-DF); considerando que a reiterada jurisprudência fixada pelo egrégio Superior Tribunal de Justiça entende que “o princípio da unicidade não significa exigir apenas um sindicato representativo de categoria profissional, com base territorial delimitada, mas de impedir que mais de um sindicato represente o mesmo grupo profissional”, sendo “vedado ao Estado intervir sobre a conveniência ou oportunidade do desmembramento ou desfiliação” (RE-74986/SP; RE-40267/SP; RE- 38726/RJ; MS-1703/DF),

---

<sup>64</sup> José Carlos. *Curso básico de direito sindical*. 2ª Ed. São Paulo: LTr, 2009

A competência de atos relativos ao registro de entidades sindicais foi passada para o Secretário das Relações do Trabalho. A Comissão Consultiva do Registro Sindical foi extinta e as impugnações voltaram a ser dirimidas pelo Poder Judiciário, ficando a cargo do Ministério do Trabalho e Emprego apenas a aferição de tempestividade, representatividade do impugnante, comprovação de seu registro no Ministério do Trabalho e recolhimento do valor relativo ao custo da publicação.

A IN nº 97 foi revogada pela portaria 343/2000 de autoria do então Ministro do Trabalho Francisco Dornelles. Esta portaria deu ao ato de registro de entidade sindical características de ato vinculado sem poderes decisórios. A atribuição do Ministério do Trabalho e Emprego se limitava a aferição de documentos e análise de ofensa a unicidade sindical, vejamos os comentários de AROUCA<sup>65</sup> (2009, p. 73) em relação à citada portaria:

Seguiu-se a Instrução Normativa n. 1, de 17/07/97, e depois a Portaria n. 343, de 04 de maio de 2000; esta, corretamente, deu ao ato de registro a natureza que lhe é própria, de ato vinculado e não decisório, vinculado a preservação do princípio da unicidade sindical.

A portaria 343/2000 foi substituída pela portaria 186/2008/MTE de autoria do então Ministro do Trabalho e Emprego Carlos Lupi.

A citada portaria foi a última editada pelo Ministério do Trabalho e Emprego e está em pleno virgo sendo utilizada para balizar a atuação do Ministério do Trabalho e Emprego na concessão do registro sindical. A Portaria 186 tem sido objeto de diversas críticas por parte da doutrina, pois o entendimento majoritário defende que a Portaria 186/2008 fere a liberdade sindical e concede ao Ministério do Trabalho e Emprego poderes excessivos para realizar um ato que deveria ser estritamente vinculado, nas palavras de AROUCA<sup>66</sup> (2008, p.33):

No caso da Portaria nº 186 o Ministro Trabalho e do Emprego excedeu-se e legislou, invadindo a competência reservada ao Poder Legislativo, afrontando ainda a que lhe deu o Supremo Tribunal Federal para o registro de associações sindicais. Pior, legislou mal, fazendo exigências impertinentes ou inúteis como a indicação do número do cadastro de pessoas físicas dos representantes legais do requerente, registro do estatuto em cartório, comprovação de endereço, ata de apuração e posse da administração, etc.

---

<sup>65</sup> AROUCA, José Carlos. *Curso básico de direito sindical*. 2ª Ed. São Paulo: LTr, 2009

<sup>66</sup> José Carlos. *Parecer sobre Registro sindical e a Portaria 186*, item 6, Revista mensal, n. 314 "O Trabalho, maio/2008.

### **3.4 - O REGISTRO SINDICAL SOB A ÉGIDE DA PORTARIA 186/2008/MTE.**

Atualmente o registro de entidades sindicais é regido pelas normas inscritas na portaria 186/2008/MTE. A Portaria desdobra-se em seis capítulos destacando-se o papel dado aos “analistas ministeriais”, a aplicação do processo administrativo, a autocomposição e a pluralidade das entidades de grau superior.

O primeiro capítulo é destinado à regulamentação da solicitação e análise dos pedidos.

Nos dizeres do artigo 2º da Portaria 186, o pedido só poderá ser feito pela internet, por meio de um formulário fornecido pelo próprio Ministério do Trabalho e Emprego. Ao preencher o formulário, o requerente deverá informar os dados cadastrais da entidade (endereço, telefones, sítio na Internet e endereço eletrônico), a base territorial declarada no Estatuto Social, informações sobre a denominação e a categoria que a entidade deseja representar e quem são os dirigentes sindicais da entidade, devendo constar o CPF de cada um dos dirigentes.

Após o preenchimento e envio do formulário o sistema gera um documento que deverá ser assinado pelo representante legal da entidade e protocolado Superintendência Regional do Trabalho e Emprego - SRTE da unidade da Federação onde se localiza a sede da entidade sindical, sendo vedada a remessa via postal, anexando os documentos exigidos pelos incisos II a VII do artigo 2º da citada portaria, vejamos o teor dos citados incisos:

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

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

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

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

VI - certidão de inscrição do solicitante no Cadastro Nacional de Pessoa jurídica - CNPJ, com natureza jurídica específica; e VII - comprovante de endereço em nome da entidade.

Após o protocolo do pedido, o processo será encaminhado preliminarmente à Seção de Relações do Trabalho da SRTE, para efetuar a conferência dos documentos que acompanham o pedido de registro sindical e encaminhá-lo, por meio de despacho, à Coordenação-Geral de Registro Sindical da Secretaria de Relações do Trabalho - CGRS para fins de análise. Ato contínuo, caberá ao Secretário de Relações do Trabalho negar o registro, determinando o arquivamento do pedido, conforme redação do art. 5º, quando: a) não existir a categoria que se pretende representar; b) for ofendido o princípio da unicidade sindical; c) a associação criada englobar a cidade sede de sindicato já registrado; d) o pedido desatender a forma imposta; e) a documentação apresentada for insuficiente.

### **3.4.1 PONTOS CONTROVERSOS DA PORTARIA DA PORTARIA 186/2008/MTE.**

Conforme salientado em linhas pretéritas a Portaria 186 do Ministério do Trabalho e Emprego é objeto de críticas por parte da doutrina e de alguns setores da sociedade sendo inclusive objeto de duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade. Nelas. Onze confederações de trabalhadores (ADI 4120) e as confederações nacionais dos Transportes (CNT) e do Sistema Financeiro (ADI 4139) questionam dispositivos da Portaria nº 186/2008 do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que normatiza os pedidos de registro sindical. Segundo as entidades, a Portaria vai além do que deveria criar obstáculos para a sindicalização e implica prejuízo irreversível para as entidades e para o direito sindical, causando uma clara ofensa a Constituição Federal.

#### **3.4.1.1 – A ANÁLISE DA EXISTÊNCIA DE CATEGORIA.**

Conforme se extrai da leitura do artigo 5º, a, da portaria em comento, ao analisar o pedido de registro sindical o Ministério do Trabalho e Emprego poderá arquivá-lo com base na “ausência de categoria válida”. No momento da verificação

de existência de categoria válida o ato de registro deixa de possuir apenas características vinculadas. Sobre o tema AROUCA<sup>67</sup> (2009, p.76) salienta que:

A atribuição dada ao Ministério do Trabalho para com apoio na avaliação dos “analistas” afirmar ou negar a existência de uma categoria fere não só a autonomia sindical duramente conquistada, mas também o princípio da legalidade, garantia fundamental inscrita no inciso II do art. 5º da Constituição.

Por vezes categorias reconhecidas pelo Poder Judiciário não conseguem obter registro sindical em virtude do Ministério do Trabalho e Emprego possuir entendimento contrário em relação à validade da categoria, o que demonstra à atuação discricionária daquele órgão.

A título de exemplo vejamos o que ocorre com a categoria profissional dos trabalhadores celetistas nas cooperativas.

O Superior Tribunal de Justiça<sup>68</sup>, analisando a existência da categoria profissional dos trabalhadores celetistas nas cooperativas, entendeu que estes “representam inegavelmente uma categoria profissional e econômica, exercendo atividades similares” e que “existem, entre eles, a solidariedade de interesse e, se representam categoria econômica ou profissional específica, podem dissociar-se e sindicalizar-se.”

Por sua vez, analisando o processo do Sindicato dos Trabalhadores em Sociedades Cooperativas e Entidades do Sistema Cooperativista no Estado do Espírito Santo - SINTRACOOOP-ES, o Ministério do Trabalho e Emprego emitiu a Nota Técnica nº 399/2010/DICNES/CGRS/SRT, publicada no Diário Oficial da União do dia 19/08/2010, com o seguinte teor:

#### CARACTERIZAÇÃO DE CATEGORIA.

Caracterização de Categoria Econômica ou Profissional para Fins de Organização Sindical.

(x) Não.

Entende-se que cooperativa não é categoria profissional ou econômica; constitui forma de organização para prestação de serviços os mais variados possíveis; serviços, operações e atividades de qualquer gênero, não merecendo representação sindical.

Diante disso, não é possível a criação de entidades sindicais que representem cooperativas, em virtude do disposto na Constituição Federal, bem como em atendimento ao Princípio da Unicidade Sindical, uma vez que, se admitida, permitiria duas entidades atuando numa mesma base

---

<sup>67</sup> José Carlos. *Curso básico de direito sindical*. 2ª Ed. São Paulo: LTr, 2009

<sup>68</sup> STJ Recurso Especial Nº 431.421 - PR (2002/0043507-0) Ac. 1ª T. Rel. Min. Garcia Vieira. Decisão: 15. Ago.2002. DJU de 30. Set.2002

territorial representando uma mesma categoria. Dessa forma, fere o disposto no art. 8º, Inciso II, da Constituição Federal de 1988 que menciona: “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

CONCLUSÃO:

Com fundamento na legislação vigente é sugerido:

(x) Arquivamento

I – não caracterização de categoria econômica ou profissional para fins de organização sindical nos termos da legislação pertinente;.

No citado exemplo verifica-se que o Ministério do Trabalho e Emprego emitiu um entendimento contrario ao do Superior Tribunal de Justiça, no caso, o órgão ministerial feriu a liberdade sindical e o princípio da legalidade.

### **3.1.1.2 - A OBRIGATORIEDADE DE PARTICIPAÇÃO EM PROCEDIMENTO DE AUTOCOMPOSIÇÃO.**

Outro ponto em que é possível verificar características discricionárias no ato de registro de entidades sindicais é a imposição de obrigatoriedade a participação em procedimento de autocomposição, previsto nos §§ 7º, 8º, e 9º do art. 13 da Portaria 186, vejamos o teor do citado texto:

Art. 13. Serão notificados, na forma do §3º do art. 26 da Lei no 9.784, de 1999, os representantes legais das entidades impugnantes e impugnadas, para comparecimento a reunião destinada à autocomposição, que será realizada no âmbito da SRT ou da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego da sede da entidade impugnada, com antecedência mínima de quinze dias da data da reunião.

(...)

§ 7º O pedido de registro será arquivado se a entidade impugnada, devidamente notificada, não comparecer à reunião prevista neste artigo.

§ 8º Será arquivada a impugnação e concedido o registro sindical ou de alteração estatutária se a única entidade impugnante, devidamente notificada, não comparecer à reunião prevista neste artigo.

§ 9º Havendo mais de uma impugnação, serão arquivadas as impugnações das entidades que não comparecerem à reunião, mantendo-se o procedimento em relação às demais entidades impugnantes presentes.

Pela leitura dos citados artigos verifica-se que o oferecimento de impugnação gera aos interessados a obrigatoriedade de enviar representantes à respectiva Superintendência Regional do Trabalho e Emprego para dirimirem a controvérsia, sob pena de arquivamento arbitrário de impugnação plenamente válida ou de pedido de registro corretamente instruído.

Conforme salienta o Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Ferreira MENDES<sup>69</sup> (2008, p. 568) “do direito de petição decorre uma pretensão quanto ao exame ou análise da petição (Prufung) e a comunicação sobre a decisão (Bescheidung)”. Seguindo esta linha de pensamento verifica-se que o arquivamento de um pedido, devidamente instruído, baseado na ausência do interessado em uma audiência administrativa vai de encontro ao direito fundamental de petição previsto no inciso XXXIV da Constituição Federal.

Importante salientar que os citados parágrafos do artigo 13 são objetos da Adin 4.120 e a Procuradoria Geral da República já emitiu parecer no sentido de considerar inconstitucionais as normas citadas.

### **3.1.1.3 – A QUEBRA DO PRINCÍPIO DA UNICIDADE PELA PORTARIA 186.**

Pela leitura do artigo 8º, II, da Constituição Federal de 1988 verifica-se que a unicidade sindical veda a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, vejamos:

Citar o artigo 8º II.

Ocorre que a portaria em comento fere o principio da unicidade ao permitir que coexistam federações e confederações representando uma mesma categoria em uma mesma base territorial, sobre o tema salienta AROUCA<sup>70</sup> (2008, p.34):

Como já mencionado, a organização sindical foi estruturada combinando-se autonomia com unicidade em todos os níveis como expressa o inciso II do artigo 8º da Constituição.

As federações sindicais são responsáveis por congregarem determinado grupo de entidades sindicais de bases que representem um grupo de atividades ou profissões idênticas, similares ou conexas. Pela leitura do artigo 21 da portaria 186 verifica-se que o texto permite um sindicato se filiar a mais de uma federação tendo como única consequência que este não poderá ser considerado para o cumprimento

---

<sup>69</sup> Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

<sup>70</sup> José Carlos. *Parecer sobre Registro sindical e a Portaria 186*, item 6, Revista mensal, n. 314 “O Trabalho”, maio/2008.

do número mínimo de sindicatos filiados para formação da federação. Vejamos o teor do citado artigo.

Art. 21. A filiação de uma entidade de grau inferior a mais de uma entidade de grau superior não poderá ser considerada para fins de composição do número mínimo previsto em lei para a criação ou manutenção de uma federação ou confederação.

O fato de haver duas ou mais federações, por exemplo, representando uma mesma categoria seria perfeitamente legítimo, desde que mantida a exclusividade ou fidelidade dos sindicatos constituintes de cada qual. Portanto a portaria 186 permite a pluralidade sindical das federações e confederações. Neste sentido vejamos os dizeres de AROUCA<sup>71</sup> (2009, p.76):

A Portaria rompendo ilegalmente com o comando constitucional, afrontando a função primordial do Supremo Tribunal Federal, a quem cabe dar a exata interpretação dos textos constitucionais segundo o art. 93, inciso XI, ousou implantar a pluralidade nos níveis superiores da organização sindical, assim dispondo o artigo 21: “A filiação de uma entidade de grau inferior a mais de uma entidade de grau superior não poderá ser considerada para fins de composição do número mínimo previsto em lei para a criação ou manutenção de uma federação ou confederação.”

Mais uma vez verificamos que o Ministério do Trabalho e Emprego afronta dispositivos constitucionais e interferem na organização sindical.

---

<sup>71</sup> José Carlos. *Curso básico de direito sindical*. 2ª Ed. São Paulo: LTr, 2009

## **CONCLUSÃO.**

Pelo que podemos concluir, ao cabo das exposições e análises sobreditas, é que, para se ter de fato um pleno Estado Democrático de Direito onde exista o real respeito à liberdade dos cidadãos é necessário incentivar a organização dos trabalhadores respeitando os princípios da liberdade e autonomia sindical.

Resta claro que o Estado se desenvolve de forma mais justa e igualitária quando todas as camadas que compõem a sociedade são beneficiadas pelo crescimento econômico sendo inequívoco que com uma organização sindical fortalecida, a classe trabalhadora ampliará a busca por melhores de condições de trabalho e conseqüentemente contribuirá com o desenvolvimento da sociedade.

É necessário que o Estado incentive a idéia de classe na entre os trabalhadores. É importante que o trabalhador tenha inserido em sua cultura o real valor de uma organização sindical forte e representativa, que tenha orgulho de ser representado por uma entidade que luta por seus direitos, pois só assim a sociedade vai enxergar com bons olhos a organização sindical brasileira sendo um aliado na luta pela manutenção de uma estrutura sólida e verdadeiramente eficaz.

O sistema de organização sindical definido e imposto desde a época de Getúlio Vargas, com mínimas alterações, não respondem às necessidades de nossa organização de trabalhadores.

A liberdade sindical deve ser vista como um avanço, os trabalhadores devem buscar soluções para os problemas que enfrentam diariamente. É inegável que o Estado não acompanha, na mesma velocidade, as mudanças ocorridas na economia e as entidades sindicais devem ser fortalecidas para que possam defender de forma eficiente seus representados.

A eleição de um Presidente da Republica com sua formação advinda do meio sindical mostra a força que uma entidade sindical organizada detém.

Por outro lado, analisando a história do sindicalismo no Brasil, verificamos que o Estado Brasileiro nunca deixou de ter sob sua tutela a organização sindical e que mais de 50 anos de um modelo sindical corporativista deixou a estrutura sindical bastante dependente do Estado.

É necessário que os dirigentes sindicais busquem uma maior autonomia em relação ao Estado procurando criar uma estrutura financeira e administrativamente livre do Estado.

Importante deixar claro que, em que pese ser o Ministério do Trabalho e Emprego é o órgão responsável por velar por um dos princípios mais importantes da estrutura sindical do país, este órgão estatal no afã de regular a concessão do registro sindical extrapolou em muito a função de salvaguarda do princípio da unicidade.

Acreditamos ser necessária a existência de uma legislação que regule pontos básicos da organização sindical, mas sempre com vistas a conferir as uma maior liberdade e poder de negociação aos sindicatos, federações e confederações.

A sociedade como um todo deve ter consciência do modelo sindical vigente em nosso país e discutir qual modelo ideal para as necessidades existentes.

Sabemos que a passagem da teoria a prática não é simples ou sequer fácil. Ao contrário, exige muito trabalho, especialmente no campo acadêmico.

Contudo, o Estado a sociedade e as entidades sindicais existentes devem incentivar essa discussão. Alterações visando uma maior liberdade sindical, ainda que de forma conflituosas, devem ocorrer, pois o reconhecimento da liberdade das associações sindicais é mais que justo é um direito da sociedade e um dever do Estado mantendo cada vez mais forte a chama da democracia.

Para tanto é importante observar as ações dos atores sociais que atuam no ramo do direito sindical e que estes busquem defender uma organização representativa e atuante, colocando de lado qualquer interesse particular conflitante com o interesse da classe representada.

Por fim salientamos que as reflexões aqui feitas e transcritas servem para conhecer a história do movimento sindical, sua estrutura atual e apontar algumas falhas no intuito de fomentar uma maior discussão na busca do crescimento do direito sindical.

## BIBLIOGRAFIA

AROUCA, José Carlos. *Curso básico de direito sindical*. 2ª Ed. São Paulo: LTr, 2009

\_\_\_\_\_. *O Sindicato em um mundo globalizado*. São Paulo Ltr, 2003.

\_\_\_\_\_. *Parecer sobre Registro sindical e a Portaria 186*, item 6, Revista mensal, n. 314 "O Trabalho, maio/2008.

BARROS, Cássio Mesquita, JÚNIOR, Juraci Galvão e BATALHA, Wilson de Souza Campos. *Sindicatos, sindicalismo*. São Paulo: LTr, 1992.

BOITO JR., Armando (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Atualizada até a emenda constitucional nº66/2010. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Regula o Procedimento para Concessão de Registro Sindical. Portaria n. 186, de 10 de abril de 2008. Disponível em: [http://www.mte.gov.br/delegacias/mg/mg\\_serv\\_regsind.pdf](http://www.mte.gov.br/delegacias/mg/mg_serv_regsind.pdf). Acesso em: 6 jan. 2011.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. *Direito sindical*. 3ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

\_\_\_\_\_. *Direito Sindical: Análise do Modelo Brasileiro de Relações Coletivas do Trabalho a Luz do Direito Comparado*. São Paulo: LTr, 2000.

CUERVA, Mário de La. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. 2a. ed. México: Porrúa, Tomo II, 1981.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 5. ed. São Paulo: LTr, 2006.

\_\_\_\_\_. *Direito Coletivo do Trabalho*. 3ª Ed. São Paulo: Ltr. 2008

GOMES, Orlando e GOTTSCHALK, Elson. *Curso de Direito do Trabalho*. Rio de Janeiro : 12ª Ed. Forense, 1991.

\_\_\_\_\_. *Curso de direito do trabalho*. 17ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005

MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MORAES, Evaristo. *Apontamentos de direito operário*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1905.

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

\_\_\_\_\_. *Curso de direito do trabalho: história e teoria geral do direito do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho*. 23ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_. *Compêndio de direito sindical*. 6ª Ed. São Paulo: LTr, 2009.

OLIVEIRA, Ary Brandão de. *A personalidade jurídica dos sindicatos após o advento da Constituição de 1988*. In *Direito do Trabalho e a Nova Ordem Constitucional/ Coordenador Georgenor de Souza Franco Filho*. São Paulo: LTr, 1991.

ROMITA, Arion Sayão. *Direito Sindical Brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Brasília, 1976.

RODRIGUES, José Albertino. *Sindicato e Desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1968.

RUPRECHT, Alfredo J. *Relações coletivas de trabalho*. Tradução Edilson Alkmin Cunha. São Paulo: LTr, 1995.

SILVA, Antônio Álvares da. *Direito coletivo do trabalho*. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

\_\_\_\_\_. *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. São Paulo, Scritta, 1994.

SAAD e BRANCO, Eduardo Gabriel; José Eduardo Duarte; Ana Maria Saad C. *CLT Comentada*. 42. ed. São Paulo: Editora LTr, 2009.

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito constitucional do trabalho*. 3. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicalismo no Brasil*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.