

LIBERDADE SINDICAL NO BRASIL: (IN)JUSTIFICADA NÃO RATIFICAÇÃO DA CONVENÇÃO 87 DA OIT

UNION FREEDOM IN BRAZIL: (IN) JUSTIFIED NO RATIFICATION OF ILO CONVENTION 87

Ynes da Silva Félix¹

Recebido em: 03/01/2020
Aceito em: 24/03/2020

ynesfelix@uol.com.br

Resumo: Este artigo aborda a liberdade sindical sob a perspectiva dos direitos humanos. Pretende demonstrar a insubsistência de argumentos para a não ratificação da Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), considerando o disposto nas normas internacionais das quais o Brasil é signatário, nas normas internas que, a partir da CF/88, passaram a adaptar-se à realidade político-cultural do sistema sindical, e diante das novas alterações implementadas pela reforma trabalhista de 2017. O estudo parte da pesquisa bibliográfica e o método de análise é o dedutivo.

Palavras-chave: Convenção 87 da OIT. Direitos Sociais. Liberdade Sindical. Reforma Trabalhista.

Abstract: This article addresses freedom of association from the perspective of human rights. It intends to demonstrate the non-existence of arguments for the non-ratification of Convention 87 of the International Labor Organization (ILO), considering the provisions of the international norms to which Brazil is a signatory, the internal norms that, since CF / 88, have now adapted to the political-cultural reality of the union system, and in view of the new changes implemented by the labor reform of 2017. The study starts from the bibliographical research and the method of analysis is the deductive one.

Keywords: ILO Convention 87. Social rights. Freedom of association. Labor reform.

1. INTRODUÇÃO

Os direitos de caráter social, econômico e cultural exigem uma efetiva atuação prestacional do poder público para que seja alcançado o substrato mínimo exigido pela dignidade humana, fazendo parte da segunda geração dos direitos humanos. Consolidaram-se em documentos constitucionais inaugurando o constitucionalismo social das Constituições mexicana de 1917 e alemã de Weimar de 1919. Foram reconhecidos no Tratado de Versalhes (1919) que enumerou os princípios fundamentais do Direito do Trabalho e instituiu a Organização Internacional do Trabalho, consagrando em seu art. 427, os seguintes direitos: o trabalho não há de ser considerado mercadoria (princípio da dignidade do trabalho humano); direito de associação (liberdade sindical); salário capaz de assegurar um nível de vida conveniente; jornada de 8 horas ou duração semanal de trabalho de 48 horas; descanso semanal preferentemente aos domingos; supressão do trabalho das crianças e proteção especial ao trabalho do menor; igualdade salarial entre o homem e a mulher; isonomia entre o nacional e o estrangeiro para as condições estatuídas em lei; serviço de inspeção para assegurar a aplicação das leis e regulamentos de proteção aos trabalhadores².

¹ Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – UFMS – Campo Grande- Mato Grosso do Sul- Brasil.

² <https://www.dipublico.org/1729/tratado-de-paz-de-versalles-1919-en-espanol/> acesso em 05/07/2019 (tradução livre).

Esses direitos sociais alcançaram seu grande apogeu na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 que proclamou a dignidade humana e a igualdade como fundamento da liberdade e da justiça. Os pactos internacionais de Direitos Humanos de 1966 (Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos) adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas reafirmaram o amadurecimento e a evolução dos direitos humanos, especialmente em direção aos direitos humanos sociais dos trabalhadores, expressão mais firme do respeito pelos seres humanos que trabalham para viver dignamente (PEREIRA PINTO, 2006).

Como um direito humano, a liberdade sindical é reconhecida internacionalmente pelo Direito Internacional Público dos Direitos Humanos, e fez parte dos direitos consagrados no ato de criação da OIT³, cuja finalidade foi de promover a justiça social para alcançar a paz universal e permanente.

Apesar de estar entre os membros fundadores da OIT e de estar presente na Conferência que aprovou os princípios fundamentais da OIT antes referida, o Brasil não inseriu a liberdade sindical na normatização interna nem ratificou a Convenção 87 aprovada em 1948 na 31ª reunião da qual também participou.

À época da aprovação desta convenção, o governo brasileiro tinha aprovado a Consolidação das Leis do Trabalho, por meio do Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943, na qual introduziu um sistema de organização sindical de caráter corporativista, baseado na unicidade sindical, na representação por categoria profissional e econômica, ausência de autonomia para fundação e administração do sindicato, assim como na instituição de uma contribuição sindical obrigatória, recolhida pelo Estado, para o sustento das entidades com destinação de uso definido por lei para desenvolver ações assistenciais originariamente públicas como assistência jurídica, social e formação profissional.

Com uma legislação interna contrária à liberdade e à autonomia sindical adotadas pela Convenção 87 da OIT, que se manteve quase intacta até a Constituição Federal de 1988, o governo brasileiro se absteve de promover a ratificação desta.

A Constituição Cidadã promulgada em 1988, como a chamou o então Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Deputado Ulisses Guimarães⁴, elevou os direitos sociais ao

³ Parte III, Seção I, da Organização do trabalho: “Visto que la Sociedad de las Naciones tiene por objeto establecer la paz universal, y que tal paz no puede ser fundada sino sobre la base de la justicia social; Visto que existen condiciones de trabajo que implican para un gran número de personas la injusticia, la miseria y las privaciones, lo que engendra un tal descontento que la paz y la armonía universales son puestas en peligro, y atento que es urgente mejorar esas condiciones: por ejemplo, en lo que concierne a la reglamentación de las horas de trabajo, a la fijación de una duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, al reclutamiento de la mano de obra, la lucha contra la desocupación, la garantía de un salario que asegure condiciones de existencia convenientes, la protección de los trabajadores contra las enfermedades generales o profesionales y los accidentes resultantes del trabajo, la protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, las pensiones de vejez y de invalidez, la defensa de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero, **la afirmación del principio de la libertad sindical**, la organización de la enseñanza profesional y técnica y a otras medidas análogas; (trad. Livre).

patamar de proteção máximo, ao reconhecê-los como direitos e garantias fundamentais no título II, capítulo II (artigos 6º ao 11), trazendo avanços democráticos e, especialmente no que se refere ao tema deste artigo, para o reconhecimento da autonomia sindical, porém, ainda manteve aspectos limitadores da liberdade sindical em desacordo com o que preconiza a Convenção 87 da OIT.

Com efeito, foi mantida a unicidade sindical (art. 8º, II), a intervenção estatal por meio da exigência de registro da entidade sindical (art. 8º, I) e a contribuição sindical obrigatória (art. 8º, IV), aspectos que autorizam o argumento de não ratificação da Convenção 87 da OIT por ser incompatível com a CF/88.

Após várias tentativas de reforma da legislação trabalhista, dentre elas a proposta apresentada no governo Fernando Henrique Cardoso de alteração do art. 618 da CLT (prevalência do negociado sobre o legislado), a proposta do Fórum Nacional Sindical do governo Lula e a reforma trabalhista do governo Temer, podemos registrar por serem de interesse especial para o tema aquelas que foram efetivamente aprovadas: Lei nº 11.648, de 31 de março de 2008 que reconheceu as entidades sindicais horizontais de grau superior e a Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017 que extinguiu a contribuição sindical obrigatória.

Diante do quadro atual do sistema sindical brasileiro e considerando o conteúdo da liberdade sindical proposto pela Convenção 87 da OIT entendemos razoável questionar se haveria ainda algum impedimento constitucional e/ou político/cultural para sua ratificação pelo Brasil.

O objetivo central do presente artigo é, então, demonstrar a insubsistência de argumentos e a necessidade de urgente ratificação da Convenção 87 da OIT, com o fim de adequar as normas internas à realidade político-cultural do sistema sindical brasileiro e diante das novas alterações implementadas pela reforma trabalhista de 2017.

O estudo partiu da pesquisa bibliográfica e a análise adotou o método dedutivo, abordando o tema em quatro partes. Na primeira parte, a liberdade sindical é apresentada como um direito humano a partir das normativas internacionais; na segunda parte, é estabelecido o conteúdo da liberdade sindical, conforme descrito na Convenção 87 da OIT; na quarta parte, é feita uma abordagem sobre o sistema sindical brasileiro, com especial ênfase aos aspectos da liberdade sindical conforme previsto na CLT, na CF/88, nas propostas e projetos de alteração posteriores à CF/88, e, por fim, na reforma trabalhista aprovada em 2017; no último item, tratamos de apresentar os argumentos que justificam ou não a ratificação da Convenção 87 da OIT de imediato.

2. DIREITO HUMANO À LIBERDADE SINDICAL

Cumprindo a sua tarefa de promover a Justiça Social através do desenvolvimento de ações no sentido de melhorar as condições sociais dos trabalhadores e, num sentido mais amplo, da humanidade, seja no nível internacional, seja incentivando a produção normativa interna de seus países membros, a OIT tem conseguido aprovar vários instrumentos normativos internacionais, nas diversas áreas do direito do trabalho.

⁴ [https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/CAMARA-E-HISTORIA/339277--INTEGRA-DO-DISCURSO-PRESIDENTE-DA-ASSEMBLEIA-NACIONAL-CONSTITUINTE,--DR.-ULISSES-GUIMARAES-\(10-23\).html](https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/CAMARA-E-HISTORIA/339277--INTEGRA-DO-DISCURSO-PRESIDENTE-DA-ASSEMBLEIA-NACIONAL-CONSTITUINTE,--DR.-ULISSES-GUIMARAES-(10-23).html) acesso em 05/7/2019.

Os direitos sociais obtiveram reconhecimento, no plano internacional, em primeiro lugar, com a criação da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que realçou em sua constituição o princípio da Liberdade Sindical.

A inclusão de direitos sindicais em documentos que tratam dos direitos humanos ratifica a liberdade de associação como um dos direitos fundamentais, integrante dos direitos sociais, e vinculada profundamente à garantia das liberdades civis.

Com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada em 1948, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, dentro das garantias fundamentais das liberdades civis, ficou reconhecido a toda pessoa o direito de fundar sindicatos e de sindicalizar-se para a defesa de seus interesses. Outras convenções e acordos regionais ou nacionais sobre os direitos do homem também firmaram o direito de associação, dentre eles, a Convenção Europeia de 1950, a Convenção Americana de 1969 e a Carta Africana de 1981.

Conforme veremos, os documentos formulados no âmbito da OIT antecederam outros fundamentais para a humanidade como a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, os Pactos seguintes e documentos regionais relevantes para a consagração da dignidade humana e reconhecimento dos direitos sociais, confirmando a liberdade sindical como um direito humano.

2.1. Normas internacionais aprovadas pela Organização das Nações Unidas – ONU (Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais).

A ONU começou a existir oficialmente em 1945, quando representantes de 50 países se reuniram em São Francisco, na Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional, para redigir a Carta das Nações Unidas. Os delegados deliberaram com base em propostas preparadas pelos representantes da China, da União Soviética, do Reino Unido e dos Estados Unidos em Dumbarton Oaks, Estados Unidos, entre agosto e outubro de 1944. Após mais de 70 anos de existência, a ONU conta hoje com 193 países-membros.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, forjada no Pós-Guerra, “no momento em que os seres humanos se tornam supérfluos e descartáveis, no momento em vige a lógica da destruição, em que cruelmente se abole o valor da pessoa humana” (PIOVESAN, 2010), representou a necessidade de reconstruir os Direitos Humanos, como referencial e paradigma ético que aproxime o direito da moral.

Nesse sentido, a Declaração afirma a inerência da dignidade do ser humano, o que significa que a liberdade e a igualdade em dignidade e direitos surgem com o nascimento do ser humano e o acompanham de modo inseparável e incondicional, no decorrer de sua existência, não dependendo de qualquer outro título ou condição, que não seja sua essência humana (SILVA; GUTIERREZ; FÉLIX, 2015).

No entendimento de Norberto Bobbio, os destinatários dos direitos deixam de ser os cidadãos e passam a ser todos os homens, posto que a Declaração afirma os direitos de forma universal, e ainda:

[...]positiva no sentido de que põe em movimento um processo em cujo final os direitos do homem deverão ser não mais apenas proclamados ou apenas idealmente reconhecidos, porém efetivamente protegidos até mesmo contra o próprio Estado. (BOBBIO, 1992)

Dentre os direitos reconhecidos à pessoa humana como componente e garantidor de dignidade, a Declaração enumera no art. 23 aqueles direcionados ao trabalho e ao trabalhador:

Artigo 23°

1.Toda a pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à protecção contra o desemprego.

2.Todos têm direito, sem discriminação alguma, a salário igual por trabalho igual.

3.Quem trabalha tem direito a uma remuneração equitativa e satisfatória, que lhe permita e à sua família uma existência conforme com a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de protecção social.

4.Toda a pessoa tem o direito de fundar com outras pessoas sindicatos e de se filiar em sindicatos para defesa dos seus interesses.

Do texto se extrai claramente a influência das normas da OIT e dos direitos já reconhecidos internacionalmente à pessoa do trabalhador (liberdade individual de filiação) e ao grupo (liberdade de fundar sindicatos com outros trabalhadores).

Buscando dar maior efetividade e, conforme leciona a professora Martinez Quinteiro, considerando que o artigo 22 da Declaração condicionou a obrigação de garantir os direitos declarados à organização e recursos disponíveis de cada Estado, para a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais foi encontrado um caminho formal pela aprovação de um pacto (QUINTEIRO, 2018).

Dessa forma, segue a professora:

Esta deficiente imperatividad primigenia de los derechos de segunda generación proclamados por la DUDH, que ha legitimado mucho descompromiso y ha hecho correr mucha tinta, fue sólo relativamente corregida en diversos Tratados y Convenios que desarrollaron posteriormente dichos derechos (vinculantes únicamente para los países que quisieron ratificarlos), siendo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, aprobado en 1966, y vigente desde 1976), el más importante a dichos efectos por el elevado número de Estados Parte que lo han ratificado (166 de los 193 de la ONU en 2017) y por componer, con la Declaración Universal, el PICP, y los Protocolos facultativos anexos, la Carta de Derechos Humanos de la ONU (QUINTEIRO, 2018).

Como dependentes da prestação estatal, os direitos sociais foram descritos no referido Pacto com redação direcionada à atenção e cumprimento pelos Estados. No que refere à liberdade sindical e ao direito de sindicalização, podemos verificar no art. 8º que há uma verdadeira coincidência com a redação da Convenção 87 da OIT, a qual detalharemos no item seguinte, revelando a amplitude desse direito:

ARTIGO 8º

1. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a garantir:

a) O direito de toda pessoa de fundar com outras, sindicatos e de filiar-se ao sindicato de escolha, sujeitando-se unicamente aos estatutos da organização interessada, com o objetivo de promover e de proteger seus interesses econômicos e sociais. O exercício desse direito só poderá ser objeto das restrições previstas em lei e que sejam necessárias, em uma sociedade democrática, no interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e as liberdades alheias;

b) O direito dos sindicatos de formar federações ou confederações nacionais e o direito destas de formar organizações sindicais internacionais ou de filiar-se às mesmas.

c) O direito dos sindicatos de exercer livremente suas atividades, sem quaisquer limitações além daquelas previstas em lei e que sejam necessárias, em uma sociedade democrática, no interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e as liberdades das demais pessoas:

d) O direito de greve, exercido de conformidade com as leis de cada país.

Importante ressaltar aqui que o Brasil ratificou o PIDESC em 24 de janeiro de 1992, portanto, comprometeu-se com os termos, conteúdo e alcance dos direitos nele garantidos. Apesar do compromisso internacional e interno, a liberdade sindical limitada permanece no texto constitucional e normas inferiores.

Para os professores Marilene Basso e Fabrício Polido:

Das normas convencionais acima analisadas, é possível constatar que os Membros das Nações Unidas (ONU) reconheceram e positivaram o direito de sindicalização no rol dos direitos fundamentais da pessoa humana, assegurando a liberdade sindical em plenitude e de constituição de sindicatos e de participação em suas respectivas entidades ou organizações. E mais, o Artigo 22.3 estabelece uma obrigação para os Estados-Partes, conexas à Convenção nº87, que se justifica pela observância de um País-Membro da OIT que tenha ratificado e que seja Estado-Parte do Pacto de Direitos Cívicos e Políticos de 1966. O direito de sindicalização também foi levado em consideração pelo Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, cujo art. 8º estabelece a obrigação, de caráter programático, para os Membros da ONU de assegurar o conteúdo mínimo do que seria a liberdade sindical (BASSO; POLIDO, 2019).

Identificamos nesses documentos internacionais produzidos pela ONU que a liberdade sindical é um direito humano que compõe o patrimônio jurídico da pessoa humana do trabalhador devendo ser garantida em sua plenitude pelos Estados.

Importante registrar a seguir a evolução da normatização da OIT e matéria de liberdade sindical e do direito de sindicalização dos trabalhadores, embora cronologicamente retornemos a documentos firmados antes dos que aqui nos referimos, cuja escolha foi fundada na especialidade.

2.2. O Princípio da Liberdade Sindical e a OIT

A Organização Internacional do Trabalho - OIT foi fundada em 1919 no Tratado de Versalhes e, incorporada à ONU em 1946, é a única das agências do Sistema das Nações Unidas com uma estrutura tripartite, composta de representantes de governos e de organizações de empregadores e

de trabalhadores. É responsável pela formulação e aplicação das normas internacionais do trabalho (convenções e recomendações). O Brasil participou como membro fundador da OIT e participa da Conferência Internacional do Trabalho desde sua primeira reunião. Hoje a OIT conta com 185 países-membros.

A OIT é composta de 03 órgãos: a Conferência Internacional do Trabalho; o Conselho de Administração e a Repartição Internacional.

A Conferência Internacional do Trabalho é a assembléia geral de todos os estados membros. Ela traça as diretrizes gerais da política social a ser desenvolvida pela OIT e elabora a regulamentação internacional por meio das convenções e recomendações.

O Conselho de Administração é o órgão colegiado de direção superior da OIT, composto de 48 membros, a quem cabe orientar e fiscalizar a atividade da Repartição Internacional do Trabalho, fixar a ordem do dia da Conferência; observar o processo de ratificação das convenções pelos Estados; instituir comissões permanentes ou especiais, e deliberar sobre os relatórios e conclusões dessas. Essas comissões atuam na promoção e controle da aplicação das normas da OIT, bem como analisam as queixas (feita por país contra outro) e as reclamações (feita pelas organizações contra o país). As comissões permanentes são: a Comissão de Peritos em Aplicação de Convenções e Recomendações; a Comissão de aplicação das Convenções e Recomendações; a Comissão de Investigação e de Conciliação em matéria de Liberdade Sindical e o Comitê de Liberdade Sindical.

A Repartição Internacional é a secretaria permanente da OIT, responsável pela divulgação das atividades deste órgão e publicação das convenções e recomendações, e outras publicações.

Ressaltamos desde a introdução deste artigo que a liberdade sindical foi reconhecida aos trabalhadores já no preâmbulo da Constituição da OIT em 1919 e reafirmada na Declaração de Filadélfia sobre os seus fins e objetivos.

Ao fim da segunda guerra, nessa Declaração de 1944, a liberdade sindical foi confirmada dentre os fins e objetivos fundamentais da OIT, os quais foram especificamente descritos como: o trabalho não é uma mercadoria; a liberdade de expressão e de associação é essencial para o progresso sustentado; a pobreza em qualquer lugar constitui um perigo para a prosperidade em todo lugar; a guerra contra a carência exige um vigor implacável dentro de cada nação e um esforço internacional contínuo e concertado em que os representantes dos trabalhadores e dos empregadores, em igualdade de condições com os dos governos, se juntem a eles em livre discussão e decisão democrática com vista à promoção do bem-estar comum⁵.

Para Supiot (2015), este texto foi pioneiro em fazer da justiça social uma das pedras angulares da ordem jurídica internacional que antecedeu documentos fundamentais para a humanidade como a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Constou no preâmbulo da Constituição da OIT, aprovado na 29ª Reunião em 1946, que, verbis:

Considerando que a paz para ser universal e duradoura deve assentar sobre a justiça social; Considerando que existem condições de trabalho que implicam, para grande número de indivíduos, miséria e privações, e que o

⁵ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO acesso em 05/7/2019

descontentamento que daí decorre põe em perigo a paz e a harmonia universais, e considerando que é urgente melhorar essas condições no que se refere, por exemplo, à regulamentação das horas de trabalho, à fixação de uma duração máxima do dia e da semana de trabalho, ao recrutamento da mão-de-obra, à luta contra o desemprego, à garantia de um salário que assegure condições de existência convenientes, à proteção dos trabalhadores contra as moléstias graves ou profissionais e os acidentes do trabalho, à proteção das crianças, dos adolescentes e das mulheres, às pensões de velhice e de invalidez, à defesa dos interesses dos trabalhadores empregados no estrangeiro, à afirmação do princípio "para igual trabalho, mesmo salário", à afirmação do princípio de liberdade sindical, à organização do ensino profissional e técnico, e outras medidas análogas; Considerando que a não adoção por qualquer nação de um regime de trabalho realmente humano cria obstáculos aos esforços das outras nações desejosas de melhorar a sorte dos trabalhadores nos seus próprios territórios.

Enquanto um princípio internacional consagrado desde a constituição da OIT, a Liberdade Sindical evoluiu de uma origem meramente associativa de direito de constituir e filiar a um sindicato para um conceito complexo, composto por um conjunto de direitos concretos, fixados na Convenção no. 87, aprovada pela Conferência de 1948 (URIARTE apud TEIXEIRA FILHO, 1989, p. 252).

Nessa passagem e coincidindo com a consolidação da autonomia do Direito do Trabalho e do Direito Sindical, definitivamente a liberdade sindical é reconhecida como um princípio fundamental na Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho de 1998, espécie de documento onde se centrou o enfoque naqueles direitos e garantias mais prementes, já tratados mais especificamente nas convenções, mas que, pelo fato de não terem estas sido ratificadas por todos os países membros, sua aplicação tem sofrido percalços.

Nessa Declaração, os representantes dos países, considerando que a justiça social é essencial para garantir uma paz universal e permanente; que o crescimento econômico, embora essencial, não é suficiente para assegurar a equidade, o progresso social e a erradicação da pobreza, o que confirma a necessidade de que a OIT promova políticas sociais sólidas, a justiça e instituições democráticas, mobilizando seus meios de ação normativas, de cooperação técnica e de investigação em todos os âmbitos de sua competência, bem como, reafirmando os seus princípios constitucionais e recordando que todos os membros, ao se incorporarem à organização, aceitaram tais princípios e os direitos fundamentais inscritos na sua Constituição e nos seus convênios, a Conferência declararam, no seu art. 2o., verbis:

Declara que todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir:
la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
la abolición efectiva del trabajo infantil; y
la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Compondo o arcabouço dos direitos fundamentais da OIT, por meio dessa declaração, todos eles passam a ser exigidos nos países ainda que não tenham ratificado as Convenções nela referidas, pelo simples fato de pertencerem à Organização.

Ensina o prof. Rafael Sastre Ibarreche⁶ que a Liberdade Sindical ocupa um lugar central no seio da OIT estando presente no Preâmbulo da sua Constituição e na Declaração da Filadélfia; estando definida na Convenção 87 e também presente nas Convenções 98 e 151, dentre outras; é objeto de acompanhamento e aplicação pela Comissão de Liberdade Sindical (1951) e, por fim, compõe o arcabouço dos princípios fundamentais objeto da Declaração sobre Princípios Fundamentais e Direitos no Trabalho de 1998.

2.3. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos da OEA

A Organização dos Estados Americanos (OEA) é uma associação criada em 1948 com o objetivo de garantir a paz, a segurança e promover a democracia no continente Americano. Fazem parte dessa organização os seguintes países da América: Antígua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Equador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Santa Lúcia, São Cristóvão e Névis, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai, Venezuela.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, firmada pela Organização dos Estados Americanos, em San José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969 e promulgada no Brasil pelo Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992, reconheceu amplamente o princípio da liberdade de associação para todos os cidadãos, estipulando no art. 16, fração I, que “todas as pessoas têm direito a associar-se livremente com fins ideológicos, religiosos, políticos, econômicos, trabalhistas, sociais, culturais, desportivos ou de qualquer outra índole.”

Documento de âmbito regional, a Convenção Americana confirma a liberdade sindical como um direito de todos os trabalhadores repetindo e reafirmando as demais normas internacionais.

2.4. A Declaração Sócio-laboral do MERCOSUL

O Mercosul é uma união internacional constituída no Tratado de Assunção pelo Brasil, Uruguai, Argentina e Paraguai, em 1991. Seus membros efetivos são: Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela. Possui como membros associados: Bolívia, Chile, Peru, Colômbia, Equador, Guiana e Suriname.

A estrutura do Mercosul é constituída pelos seguintes órgãos: Conselho do Mercado Comum (delibera a política geral); Grupo Mercado Comum (órgão executivo); Comissão de Comércio do Mercosul; Comissão Parlamentar Conjunta; Foro Consultivo Econômico-Social; e Secretaria

⁶ IBARRECHE, Rafael Sastre. Aula proferida no Curso de Posdoctorado de Derechos Humanos sobre “Las Generaciones de los Derechos Humanos y los Derechos Sociales” na USAL em julho/2018.

Administrativa, transformada em Secretaria Técnica. As normas emanadas pelo Mercosul são: Decisões, Resoluções e Diretivas.

Buscando uma normatização para a questão laboral no âmbito do MERCOSUL, não só o Subgrupo de Trabalho 10, como as entidades sindicais e, porque não dizer, a doutrina de uma maneira geral, procuraram estabelecer os pontos de convergência da legislação constitucional e infraconstitucional dos países do bloco, com vistas à harmonização. Naquela altura e considerando os sistemas trabalhistas internos, foi aprovada a Declaração Sócio-laboral do MERCOSUL, em 10 de dezembro de 1998, “forjada sob a ideologia do ‘politicamente possível’, consubstanciando-se em uma relação de garantias sociais genéricas sem mecanismos de imposição do seu cumprimento e sem o estabelecimento de órgãos regionais destinados à efetivação dos dispositivos ali relacionados.” (CORDEIRO, 2000)

A Declaração foi redigida em 25 artigos, divididos em quatro partes, a saber: do 1º ao 7º artigo, tratou dos direitos individuais; do 8º ao 13, dos direitos coletivos; do 14 ao 19, dos outros direitos; e, do 20 ao 25, da aplicação e seguimento.

Na parte relativa aos direitos coletivos foi expressamente consagrada a liberdade de associação, como o direito de constituir as organizações que considerem convenientes, e de afiliar-se nelas, vedando-se a interferência estatal (art. 8º), e a liberdade sindical, traduzida na liberdade individual de filiação e exercício sindical, protegida contra qualquer ato discriminatório tendente a limitar esse exercício (art. 9º).

É importante observar que, em quase todos os artigos que tratam dos direitos individuais e coletivos, a Declaração faz remissão às disposições nacionais vigentes sobre a matéria (arts. 1º e 4º a 11), no sentido de que o direito preconizado ali deverá ser exercido de conformidade com a legislação de cada país e, nesse aspecto, pode-se dizer que não houve avanço em relação aos direitos já integrantes dos sistemas de relações de trabalho vigentes nos países membros, no sentido de ser a Declaração um verdadeiro instrumento de harmonização normativa em matéria laboral.

Outro aspecto importante é o fato de que, nos “considerandos”, os Estados se comprometeram com as declarações, pactos, protocolos e outros tratados que integram o patrimônio jurídico da humanidade, a saber: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), a Declaração Americana de Direitos e Obrigações do Homem (1948), a Carta Interamericana de Garantias Sociais (1948), a Carta da Organização dos Estados Americanos –OEA– (1948), a Convenção Americana de Direitos Humanos sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1988); além de, sendo membros da OIT, terem apoiado a “Declaração da OIT relativa a princípios e direitos fundamentais no trabalho” (1998), que reafirma o compromisso dos Estados Membros de respeitar, promover e colocar em prática os direitos e obrigações expressos nas convenções reconhecidas como fundamentais dentro e fora da Organização.

Embora a Declaração não tenha produzido efeitos práticos no relacionamento dos países e alcance na harmonização dos seus sistemas jurídicos, certo é que ela constituiu um marco importante seguido pelos atores sociais nas relações laborais, tendo sido revista, atualizada e ampliada em julho de 2015, para acompanhar a evolução do direito internacional do trabalho e mais especificamente

considerando que os Estados Partes se comprometeram em estabelecer uma pauta de um modelo de desenvolvimento sustentável e integrador da região, ou da adesão ao Pacto Mundial de Emprego da OIT.

Na Declaração Sócio-Laboral de 2015, a liberdade sindical foi tratada em um artigo específico dentro do Capítulo III (Direitos Coletivos), ficando estabelecido que:

ARTIGO 16

Liberdade sindical

1. Todos os empregadores e trabalhadores têm o direito de constituir as organizações que considerem convenientes, assim como de se afiliar a estas organizações, em conformidade com as legislações nacionais vigentes.
2. Os Estados Partes comprometem-se a assegurar, mediante dispositivos legais, o direito à livre associação, abstendo-se de qualquer ingerência na criação e gestão das organizações constituídas, além de reconhecer sua legitimidade na representação e na defesa dos interesses de seus representados.
3. Os trabalhadores deverão gozar de adequada proteção, contra todo ato de discriminação tendente a menoscar a liberdade sindical, com relação a seu emprego.
4. Os Estados Partes deverão garantir aos trabalhadores:
 - a) a liberdade de filiação, de não filiação e desfiliação, sem que isto comprometa o ingresso em um emprego, a continuidade ou a oportunidade de ascensão no mesmo;
 - b) a proteção contra demissões ou prejuízos por causa de sua filiação sindical ou de sua participação em atividades sindicais;
 - c) o direito de serem representados sindicalmente, conforme a legislação, convenções e acordos coletivos de trabalho em vigor nos Estados Partes.
5. Os Estados Partes comprometem-se a envidar esforços para assegurar o direito à criação e à gestão das organizações de trabalhadores e de empregadores e de reconhecer a legitimidade na representação e na defesa de seus representados nos diferentes âmbitos.

Novamente, conforme verificamos na leitura do artigo acima transcrito, embora tenha ampliado para especificar o conteúdo da liberdade sindical, o documento remete a garantia desse direito ao que que estabelecem as legislações nacionais (item 1), ressaltando apenas a liberdade individual de filiação e desfiliação e a não interferência do Estado na administração (autonomia sindical).

Nessa breve análise dos documentos Internacionais mencionados pudemos demonstrar que o princípio da liberdade sindical é reconhecido internacionalmente e faz parte do arcabouço dos direitos humanos.

No próximo item trataremos de descrever o conteúdo da liberdade sindical conforme a Convenção 87 da OIT, seu documento fundamental.

3. CONVENÇÃO 87 DA OIT

O conteúdo da liberdade sindical foi estabelecido na Convenção 87 da OIT traduzido no direito conferido aos trabalhadores e empregadores de constituírem as organizações que entenderem

convenientes, inclusive federações e confederações, bem como de filiarem-se a elas; no direito de elaborar seus próprios estatutos e regulamentos, de eleger livremente seus representantes, de organizar a gestão e a atividade dos mesmos e de formular seu programa de ação; no direito dessas mesmas entidades de filiarem-se às organizações internacionais; na obrigatória abstenção das autoridades do Estado de exigir qualquer autorização prévia para a criação das organizações sindicais, bem como de intervir para limitar ou enterrar o funcionamento delas. Ficaram fora dessas garantias apenas as forças armadas e a polícia, legadas à legislação nacional.⁷

O princípio da Liberdade Sindical é complementado na Convenção no. 98/49, onde foram fixados os princípios para a proteção do direito de sindicalização, em especial, contra os atos dos empregadores que visem impedir ou dificultar o seu exercício, definindo que os trabalhadores deverão gozar de proteção adequada contra atos destinados a: subordinar o emprego de um

⁷ O texto na íntegra dessa parte:

ARTIGO 2

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

ARTIGO 3

1. As organizações de trabalhadores e de entidades patronais têm o direito de elaborar os seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente os seus representantes, organizar a sua gestão e a sua actividade e formular o seu programa de acção.

2. As autoridades públicas devem abster-se de qualquer intervenção susceptível de limitar esse direito ou de enterrar o seu exercício legal.

ARTIGO 4

As organizações de trabalhadores e de entidades patronais não estão sujeitas à dissolução ou à suspensão por via administrativa.

ARTIGO 5

As organizações de trabalhadores e de entidades patronais têm o direito de constituírem federações e confederações, assim como o de nelas se filiarem; e as organizações, federações ou confederações têm o direito de se filiarem em organizações internacionais de trabalhadores e de entidades patronais.

ARTIGO 6

As disposições dos artigos 2, 3 e 4 da presente Convenção aplicam-se às federações e confederações das organizações de trabalhadores e patronais.

ARTIGO 7

A aquisição de personalidade jurídica pelas organizações de trabalhadores e de entidades patronais, suas federações e confederações não pode estar subordinada a condições susceptíveis de pôr em causa a aplicação das disposições dos artigos 2, 3 e 4 da presente Convenção.

ARTIGO 8

1. No exercício dos direitos que lhe são reconhecidos pela presente Convenção, os trabalhadores, entidades patronais e respectivas organizações são obrigados, à semelhança das outras pessoas ou colectividades organizadas, a respeitar a legalidade.

2. A legislação nacional não deverá prejudicar - nem ser aplicada de modo a prejudicar - as garantias previstas pela presente Convenção.

ARTIGO 9

1. A legislação nacional determinará o âmbito de aplicação às forças armadas e à polícia das garantias previstas na presente Convenção.

2. De acordo com os princípios estabelecidos pelo parágrafo 8 do artigo 19 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho, a ratificação desta Convenção por um Membro não deverá ser considerada como afectando qualquer lei, decisão, costumes ou acordos já existentes que concedam aos membros das forças armadas e da polícia garantias previstas na presente Convenção.

ARTIGO 10

Na presente Convenção o termo «organização» significa toda e qualquer organização de trabalhadores ou de entidades patronais que tenha por fim promover e defender os interesses dos trabalhadores ou do patronato.

trabalhador à condição de não se filiar a um sindicato ou deixar de fazer parte de um sindicato; dispensar um trabalhador ou prejudicá-lo, por qualquer modo, em virtude de sua filiação a um sindicato ou de sua participação em atividades sindicais, fora das horas de trabalho ou com o consentimento do empregador, durante as mesmas horas (art. 1o.). Estabelece, ainda, a proteção contra atos de ingerência das organizações, quer diretamente quer por meio de seus agentes ou membros, na formação, funcionamento e administração internas (art. 2o.) (SUSSEKIND, 1994, p. 204-205).

Sistematizando o conteúdo da liberdade sindical estabelecida na Convenção, Nicolas Valticos destaca dois aspectos que compõem o conjunto dos direitos e garantias nela contidos, da seguinte forma:

O primeiro aspecto destes princípios é o da liberdade individual, ou seja, do direito dos indivíduos – trabalhadores e empregadores, sem nenhuma classe de distinção – de constituir organizações de sua escolha e de filiar-se, com a única condição de ser conforme ao estatuto destas organizações. As únicas exceções autorizadas referem-se aos membros das forças armadas e da polícia. A consequência principal desta regra é que o Estado não possa impor a existência de uma única organização sindical. Cabe aos próprios trabalhadores escolher se, de fato, eles preferem a unidade ou o pluralismo sindical. O segundo aspecto da liberdade sindical é o da liberdade coletiva, ou seja, da autonomia interna, assim como externa, dos sindicatos, particularmente com relação ao Estado. Os sindicatos devem deste modo ter o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos, de escolher seus representantes e de organizar suas gestões e suas atividades; as autoridades devem abster-se de intervir. " (VALTICOS, 1989, p. 64)

Orlando Gomes e Elson Gottschalk (1989, p. 586-587) trazem como suporte a sistematização da doutrina francesa, a qual, no entender desses autores, oferece uma base teórica para um ulterior desenvolvimento do conceito ético de liberdade, além de oferecer um seguro método didático para a exposição da matéria. Para essa classificação destaca as liberdades em face do grupo, do indivíduo e de ambos perante o Estado.

Em relação ao indivíduo: liberdade de aderir a um sindicato (liberdade positiva); liberdade de não se filiar a um sindicato (liberdade negativa); e liberdade de se demitir de um sindicato.

Em face do grupo profissional: liberdade de fundar um sindicato; liberdade de determinar o quadro sindical na ordem profissional e territorial; liberdade de estabelecer relações entre sindicatos para formar agrupamentos mais amplos; liberdade para fixar as regras internas, formais e de fundo para regular a vida sindical; liberdade nas relações entre o sindicalizado e o grupo profissional; liberdade nas relações entre o sindicato de empregados e o de empregadores; liberdade no exercício do direito sindical em relação à profissão; e liberdade no exercício do direito sindical em relação à empresa.

Em relação ao Estado: independência do sindicato em relação ao Estado; o conflito entre a autoridade do Estado e a ação sindical; e a integração dos sindicatos no Estado.

Mauricio Godinho Delgado afirma que o princípio da liberdade sindical apresenta a dimensão positiva e a negativa e argumenta que

Abrange, desse modo, a liberdade de criação dos sindicatos e de sua autoextinção (com a garantia de extinção externa somente através de

sentença judicial regularmente formulada). Abrange, ainda, a prerrogativa de livre vinculação a um sindicato assim como a livre desfiliação de seus quadros (art. 8º, V, da Constituição especifica o comendo já lançado genericamente em seu art. 5º, XX: “ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato) (DELGADO, 2001).”

Sintetiza Amauri Mascaro Nascimento que a liberdade sindical significa, por um lado, a liberdade de organizar sindicatos para a defesa dos interesses coletivos, segundo um princípio de autonomia coletiva que deve presidir os sistemas jurídicos pluralistas. Por outro, quer dizer também a liberdade conferida a cada pessoa de ingressar num sindicato ou dele sair, sem discriminações injustificáveis, ou seja, direito subjetivo individual, que deve ser garantido pela ordem jurídica (NASCIMENTO, 1989).

A liberdade de organização que decorre do princípio da Liberdade Sindical traz à tona dois modelos de organização sindical, a unicidade e o pluralismo sindical ou, noutra classificação, o monismo ou pluralismo do sindicato.

José Augusto Rodrigues Pinto afirma que “a figura da unicidade corresponde à noção do monismo sindical, vale dizer, a redução da categoria, econômica ou profissional, a uma representação singular, por limite geográfico ou base territorial. Em sentido inverso, a liberdade de multiplicação de sindicatos, de acordo com a conveniência da categoria, dentro de um mesmo território de atuação, preenche a noção do pluralismo sindical ou de representação.” (RODRIGUES PINTO, 2002)

Esse tem sido o aspecto mais polêmico da liberdade sindical, servindo até o presente de entrave à ratificação da Convenção 87 da OIT pelo Brasil. Tanto que, ao final de calorosos debates por ocasião da Assembleia Constituinte de 1988, firmou-se o princípio da liberdade sindical com restrição exatamente na liberdade organizativa. Conforme dispõe o art. 8º, inciso II, da Constituição Federal, “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”.

A propósito, escreveu na ocasião o prof. Cássio Mesquita Barros que “a ratificação da Convenção n. 87 foi infrutífera, pois os próprios sindicatos entendiam representar um risco de fracionamento do movimento sindical, tendo em conta as facilidades de criação livre de sindicatos que implantaria, ao dispor, no seu art. 2º, que os trabalhadores têm o direito de constituir as organizações que entenderem, isto é, o direito de criar tantos sindicatos quanto os sindicatos considerassem conveniente. Além disso, a Convenção incentivara a atuação dos sindicatos ideológicos. Os parlamentares brasileiros, convencidos por esses argumentos dos sindicalistas, paralisaram a tramitação do processo de ratificação da Convenção n. 87.” (BARROS, 1998, p. 79)

O princípio da Liberdade Sindical tem sido o norteador dos critérios de classificação dos sistemas jurídicos trabalhistas ou sistemas de relações de trabalho dos países, considerando a postura do Estado frente ao mesmo, distinguindo-se três modelos: o abstencionista ou de autonomia coletiva pura, cujo traço definidor está na abstenção do Estado em regular a organização e a atividade sindicais; o intervencionista, que se caracteriza pela situação oposta, ou seja, o Estado regula unilateral e heteronomamente os direitos individuais e coletivos; e o dos países socialistas, em

que o Estado atua também como regulador da liberdade sindical, mas os sindicatos adquirem funções e atribuições diversas (URIARTE apud TEIXEIRA FILHO, 1989, p. 259).

Considerando que o modelo de sistema de relações de trabalho existente em um país determina o grau de autonomia no desenvolvimento das relações de trabalho e, conseqüentemente da ação sindical empreendida pelas partes, importa extrair como decorrente da liberdade sindical o princípio da autonomia privada coletiva, a qual é outorgada pelo Estado aos sujeitos coletivos na tarefa de regular e defender seus próprios interesses.

Gino Giugni registra que, na Itália, a adoção do princípio da organização sindical livre da interferência do Estado, assim como do retorno do contrato coletivo à área da autonomia privada, foi resultado de grande debate por ocasião do fim do estado corporativo, sagrando-se vencedor o modelo de sindicato livre como expressão da autonomia organizativa dos sujeitos privados, independentemente de qualquer relação jurídica com o Estado (GIUGNI; CURZIO; GAROFALO, 1991).

Nesse registro, justifica-se a afirmação de que a construção da teoria da autonomia privada coletiva foi desenvolvida pelos juristas italianos, procurando estabelecer as bases da ordem sindical fundada na liberdade e na democracia, em clara contraposição ao do sistema corporativo, que “previa modelo de composição dos interesses coletivos substancialmente estranho à livre, direta e ativa participação dos sujeitos interessados.” (GIUGNI; CURZIO; GAROFALO, 1991)

Amauri Mascaro Nascimento afirma que, “em linhas gerais, a autonomia coletiva compreende a autonomia organizativa, da qual resulta o direito dos sindicatos de elaborar os próprios estatutos; a autonomia negocial, que permite aos sindicatos fazer convenções coletivas de trabalho; a autonomia administrativa, da qual resulta o direito do sindicato de eleger a sua diretoria e exercer a própria administração; e a autotutela, que é o reconhecimento de que o sindicato deve ter meios de luta, previstos nos termos da lei, para a solução dos conflitos trabalhistas, dentre os quais a greve, o lockout e o direito a um arbitramento das suas disputas”. (GIUGNI; CURZIO; GAROFALO, 1991)

Destacam-se os aspectos da autonomia negocial e da autotutela, já que o primeiro dá suporte à solução dos conflitos coletivos pelo êxito da negociação coletiva livremente desenvolvida pelas partes e, conseqüentemente à regulamentação normativa das condições de trabalho, o segundo, fornece os meios e determina as ações sindicais a serem empreendidas por essas partes, na busca dessa solução.

José Francisco Siqueira Neto também destaca a autonomia sindical e a autotutela do caráter coletivo da liberdade sindical e define a primeira como “o próprio direito de liberdade sindical sob o ângulo da associação como tal, que se manifesta, preponderantemente, em relação a estrutura organizativa, administrativa, de negociação coletiva e de autogoverno.” (SIQUEIRA NETO, 1995, p. 85) Afirma que autotutela tem significado particular em relação a autonomia, pois, esta é a potestade legislativa ou faculdade de auto regular certas instituições, enquanto aquela “conduz com a aplicação do direito relativamente àqueles ordenamentos (atividade jurisdicional)” (SIQUEIRA NETO, 1995, p. 85).

Finalizamos assim que o conteúdo da liberdade sindical proposto pela Convenção 87 da OIT compreende a liberdade individual de filiação, a liberdade coletiva de fundação das organizações de forma livre e a não intervenção do Estado nestas.

4. LIBERDADE SINDICAL NO BRASIL

A liberdade sindical na normatização interna, apesar da participação do Brasil em todos os momentos em que foram estabelecidos os documentos internacionais consagradores desta como um direito humano para ser exercido de forma livre, praticamente se manteve a mesma desde o decreto-lei que outorgou a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT em 1943 até a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Neste item faremos uma abordagem panorâmica sobre as bases da organização e estrutura sindical brasileiras da CLT de 1943 até a atual Reforma Trabalhista aprovada em 1987, passando também pelas propostas que foram discutidas ainda que não implementadas, pois revelam a evolução da cultura sindical e influenciam na análise da oportunidade ou não da ratificação da Convenção 87 da OIT.

4.1 Da CLT à CF/88

À época da aprovação da Convenção 87 da OIT, o governo brasileiro tinha aprovado a Consolidação das Leis do Trabalho, por meio do Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943, na qual introduziu um sistema de organização sindical de caráter corporativista, baseado na unicidade sindical, na representação por categoria profissional e econômica, ausência de autonomia para fundação e administração do sindicato, assim como na instituição de uma contribuição sindical obrigatória, recolhida pelo Estado, para o sustento das entidades com destinação de uso definido por lei para desenvolver ações assistenciais originariamente públicas como assistência jurídica, social e formação profissional.

Com efeito, as entidades sindicais foram concebidas de forma vertical e paralela, de cima para baixo, a partir das entidades de grau superior (Confederações), formadas a partir do conceito de categoria econômica e profissional, organizadas por identidade, similaridade ou conexão (art. 511 da CLT).

A unicidade sindical foi adotada para restringir a organização dos trabalhadores de determinada categoria a apenas um sindicato numa mesma base territorial.

Com isso, a possibilidade de organização horizontal, fora da categoria ficou afastada, assim como a formação do sindicato por empresa.

Foi instituída por lei uma contribuição obrigatória para o sindicato, a Contribuição Sindical (Art. 578 da CLT), a ser descontada de todos os membros da categoria, correspondente a 1 dia de salário por ano no caso dos trabalhadores, recolhida pelo Estado e distribuída entre as entidades da

categoria, com a finalidade de custear despesas assistenciais, recreativas, educativas e administrativas do sindicato.

Não havia qualquer autonomia dos trabalhadores para fundar, gerir e administrar suas entidades, nem mesmo promover as eleições sindicais, posto que tudo era supervisionado pelo Estado, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego, órgão do Poder Executivo (artigos de 515 a 532 da CLT).

A Constituição Cidadã promulgada em 1988, elevou os direitos sociais ao patamar de proteção máximo, ao reconhecê-los como direitos e garantias fundamentais no título II, capítulo II (artigos 6º ao 11), trazendo avanços democráticos e, especialmente no que se refere ao tema da liberdade sindical, promoveu o reconhecimento da autonomia sindical, sindicalização dos funcionários públicos, ampliou representação dos trabalhadores pelas entidades sindicais, reconheceu os acordos e convenções coletivas de trabalho, estabelecendo a participação obrigatória dos sindicatos nas negociações coletivas, porém, ainda manteve aspectos limitadores da liberdade sindical em desrespeito ao que preconiza a Convenção 87 da OIT.

Ora, mantida a unicidade sindical (art. 8º, II), a intervenção estatal por meio da exigência de registro da entidade sindical (art. 8º, I) e a contribuição sindical obrigatória (art. 8º, IV), fortaleceu os defensores da não ratificação da Convenção 87 da OIT por ser incompatível com a CF/88.

4.2 Alterações e projetos posteriores à CF/88

Após a CF/88, praticamente todos os artigos da CLT que regulavam a organização sindical, a negociação coletiva e outros aspectos do direito coletivo do trabalho foram considerados compatíveis com o texto constitucional, ficando alterada apenas a parte relativa à autonomia sindical, com bastante polêmica sobre o alcance da intervenção Estatal decorrente da obrigação de registro da entidade sindical em função da unicidade sindical.

Nesse aspecto, várias foram as portarias⁸ emitidas pelo órgão do Poder Executivo responsável pelo registro das entidades sindicais, algumas delas mais ou menos interventoras, até que se pacificasse o entendimento de que referido registro apenas tem o propósito de evitar desrespeito à unicidade sindical.

Por outro lado, na prática, os trabalhadores passaram a adotar formas horizontais de organização sindical de âmbito nacional, como as centrais sindicais, rompendo com o formato vertical das confederações por categorias da CLT. Essas organizações, embora não tendo personalidade jurídica sindical, foram alcançando respaldo entre os trabalhadores e, até mesmo, foram reconhecidas pelos governos como representantes em legislações específicas e em negociações nacionais.

Apesar de não tratar diretamente à liberdade sindical, cabe registrar uma tentativa de alteração da CLT implementada em 2001 que buscou implementar a “prevalência do negociado sobre

⁸ Portaria MTE nº 343 de 04/05/2000; Portaria MTE nº 186, de 10.04.2008, DOU 14.04.2008; PORTARIA Nº 268, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013; PORTARIA Nº 326, DE 1º DE MARÇO DE 2013 (*) MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO e PORTARIA DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO - MTE Nº 837 DE 13.06.2013

o legislado”, ao aplicar a lei apenas quando ausentes acordos e convenções coletivas de trabalho firmadas pelas partes, fixando apenas algumas exceções.

O projeto chegou a ser aprovado na Câmara Federal seguindo para o Senado Federal, aonde encerrou sua tramitação. O texto aprovado é o seguinte:

Altera o art. 618 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 618 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 618 Na ausência de convenção ou acordo coletivo firmados por manifestação expressa da vontade das partes e observadas as demais disposições do Título VI desta Consolidação, a lei regulará as condições de trabalho.

§ 1º A convenção ou acordo coletivo, respeitados os direitos trabalhistas previstos na Constituição Federal, não podem contrariar lei complementar, as Leis nº 6.321, de 14 de abril de 1976, e nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985, a legislação tributária, a previdenciária e a relativa ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, bem como as normas de segurança e saúde do trabalho.

§ 2º Os sindicatos poderão solicitar o apoio e o acompanhamento da central sindical, da confederação ou federação a que estiverem filiados quando da negociação de convenção ou acordo coletivo previstos no presente artigo."(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e tem vigência de dois anos.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, DE DE 2001

De certa forma, 16 anos depois, a proposta defendida nesse projeto foi retomada na reforma trabalhista de 2017 que terminou sendo aprovada de modo mais amplo do que ali previsto, conforme veremos ainda neste item.

Importa notar que, mesmo não se tratando de alteração afeta diretamente ao direito de sindicalização, existe uma relação entre a liberdade sindical e a negociação coletiva, cujo convenio cuida de garantir aos trabalhadores a proteção adequada contra quaisquer atos atentatórios à liberdade sindical em matéria de emprego, protegendo também contra atos de ingerência do empregador na organização sindical (Convenção 98 da OIT).

Nesse sentido, a existência de unicidade sindical torna muito frágil a garantia de direitos aos trabalhadores num contexto de prevalência do negociado sobre o legislado.

4.3 Projeto do Fórum Nacional do Trabalho e a PEC 369/2005

Com objetivo de modernizar a legislação trabalhista e para cumprir com compromissos de campanha, em 2003, o Governo Lula criou o Fórum Nacional do Trabalho que mobilizou o Brasil inteiro em debates e eventos tratando de alterações da CLT, inicialmente, na área do direito sindical. Coordenada pelo MTE, as entidades de trabalhadores e empregadores, atores da sociedade e diversas entidades se envolveram nesse projeto.

Tendo como pauta central a modernização das relações de trabalho com foco na liberdade e autonomia sindicais, a proposta ao final redigida, de fato, conduzia para esse desiderato o que levou

o Governo a propor uma emenda à Constituição, a chamada PEC 369/2005, que alterava o art. 8º da CF/88.

Eis o texto da proposta:

Dá nova redação aos arts. 8o , 11, 37 e 114 da Constituição.

Art. 1o Os arts. 8o , 11, 37 e 114 da Constituição passam a vigorar com a seguinte redação: “Art. 8o É assegurada a liberdade sindical, observado o seguinte:

I - o Estado não poderá exigir autorização para fundação de entidade sindical, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção nas entidades sindicais;

II - o Estado atribuirá personalidade sindical às entidades que, na forma da lei, atenderem a requisitos de representatividade, de participação democrática dos representados e de agregação que assegurem a compatibilidade de representação em todos os níveis e âmbitos da negociação coletiva;

III - às entidades sindicais cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais do âmbito da representação, inclusive em questões judiciais e administrativas;

IV - a lei estabelecerá o limite da contribuição em favor das entidades sindicais que será custeada por todos os abrangidos pela negociação coletiva, cabendo à assembléia geral fixar seu percentual, cujo desconto, em se tratando de entidade sindical de trabalhadores, será efetivado em folha de pagamento;

V - a contribuição associativa dos filiados à entidade sindical será descontada em folha de pagamento;

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

VII - é obrigatória a participação das entidades sindicais na negociação coletiva;

VIII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais; e

IX - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de entidades sindicais rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.” (NR)

“Art. 11. É assegurada a representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, na forma da lei.” (NR)

“Art. 37. ...

VII - a negociação coletiva e o direito de greve serão exercidos nos termos e nos limites definidos em lei específica; ... ” (NR)

“Art.

114.

..... III - as ações sobre representação sindical, entre entidades sindicais, entre entidades sindicais e trabalhadores, e entre entidades sindicais e empregadores;

....

§ 2o Recusando-se qualquer das partes à arbitragem voluntária, faculta-se a elas, de comum acordo, na forma da lei, ajuizar ação normativa, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

§ 3o Em caso de greve em atividade essencial, o Ministério Público do Trabalho tem legitimidade para ajuizamento de ação coletiva quando não forem assegurados os serviços mínimos à comunidade ou assim exigir o interesse público ou a defesa da ordem jurídica.” (NR)

Art. 2o Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Conforme podemos verificar na proposta, a liberdade sindical foi adotada para deixar aos trabalhadores e empregadores o direito de criar as entidades sindicais, as quais teriam reconhecimento de personalidade jurídica sindical segundo critérios de representatividade, de participação democrática dos representados e de agregação que assegurem a compatibilidade de representação em todos os níveis e âmbitos da negociação coletiva.

A PEC não caminhou para aprovação, de modo que os projetos de lei que visavam adequar a CLT também foram abandonados, como aqueles que tratavam de regular a contribuição de negociação coletiva (cobrada pelas entidades que comprovarem representatividade, pois está vinculada à negociação coletiva); a contribuição associativa (a critério da entidade, definida em assembleia e cobrada dos filiados), e a contribuição sindical, prevista para ser extinta em 05 anos.

Em artigo aonde analisou aspectos da PEC a partir do processo de debate no Fórum Nacional e as Centrais Sindicais, a professora Naiara Dal Molin conclui que:

A PEC 369/05 caracteriza-se por um caráter híbrido, entre uma postura liberal e outra corporativista, ao conjugar três binômios da organização sindical: pluralismo e unicidade, liberdade sindical e necessidade das entidades sindicais de comprovar a representação, substituição do imposto sindical por outras formas de contribuição compulsória. Essa formatação híbrida concebida para acomodar as divergências não representa novidade no Brasil, porquanto as discussões realizadas no âmbito da Constituição Federal de 1988 resultaram na aprovação de um modelo que diminuiu a intervenção do Estado, mas manteve a unicidade e o imposto sindical. O recuo das centrais sindicais integrantes do FNT, que defendiam abertamente uma postura mais liberal em relação às bandeiras históricas de defesa da pluralidade sindical, da implantação da negociação coletiva e da retirada do Estado na regulação das relações trabalhistas no Brasil, deveu-se, no nosso entender, ao receio de que uma alteração substancial da estrutura sindical, potencialmente, conduziria à prevalência do negociado sobre o legislado – argumento este que foi recorrentemente utilizado nas manifestações dos dirigentes das centrais.⁹

De fato, ao final do processo de discussão empreendido pelo Fórum Nacional do Trabalho, as divergências presentes no seio do movimento sindical ficaram evidentes e afastaram esses atores do processo. Tanto para trabalhadores como para empregadores, o temor de perder o sustento financeiro comprometendo sua sobrevivência num contexto de diminuição da sindicalização colaboraram para a morte da proposta.

4.4 Normas aprovadas e propostas no final do governo Lula

Nova tentativa de alteração no direito coletivo foi proposta em 2008, retomando-se a ideia de extinguir a contribuição sindical obrigatória por meio de uma contribuição para sustento das entidades

⁹ Dialnet-OForumNacionalDoTrabalhoEAsCentraisSindicaisBrasil-6238641.pdf acesso em 06/07/2019

sindicais vinculada ao exercício efetivo da negociação coletiva¹⁰. Essa contribuição seria cobrada de todos os membros da categoria por serem beneficiados pela negociação coletiva.

Esse movimento trouxe bastante apreensão para os sindicatos que não fazem negociações coletivas como os de trabalhadores das profissões liberais por comprometer o sustento dessas entidades e o desenvolvimento de suas atividades.

Ainda em 2008 foi "regulamentada" por meio de uma Instrução Normativa do Ministro do Trabalho e Emprego a cobrança da contribuição sindical prevista no art. 578, da CLT, de todos os servidores e empregado públicos, a ser recolhida pelos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, direta e indireta, observado o disposto nos artigos 580 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho¹¹.

No preâmbulo da Instrução referida são feitas várias menções no intento de justificar o texto como a afirmação de que a exclusão dos servidores estatutários do recolhimento da contribuição sindical viola o princípio da isonomia tributária, previsto no art. 150, II da Constituição Federal de 1988; que os acórdãos proferidos nos RMS 217.851, RE 146.733 e RE 180.745 do Supremo Tribunal Federal determinam que "facultada a formação de sindicatos de servidores públicos (CF, art. 37, VI), não cabe excluí-los do regime da contribuição legal compulsória exigível dos membros da categoria"; e que tanto o Superior Tribunal de Justiça como o Supremo Tribunal Federal, vem dispondo que "A lei que disciplina a contribuição sindical compulsória ('imposto sindical') é a CLT, nos arts. 578 e seguintes, a qual é aplicável a todos os trabalhadores de determinada categoria, inclusive aos servidores públicos", conforme os acórdãos dos Resp 612.842 e Resp 442.509.

É desse mesmo ano, a aprovação da Lei 11.648 que reconheceu as Centrais Sindicais, entidades de caráter horizontal, e, portanto, fora da estrutura sindical montada na CLT. Essa lei, embora não tenha atribuído personalidade jurídico-sindical com capacidade negocial para essas entidades, reconheceu seu caráter de representação geral dos trabalhadores, constituída em âmbito nacional, com atribuições e prerrogativas para: coordenar a representação dos trabalhadores por meio das organizações sindicais a ela filiadas; e participar de negociações em fóruns, colegiados de órgãos públicos e demais espaços de diálogo social que possuam composição tripartite, nos quais estejam em discussão assuntos de interesse geral dos trabalhadores.

Considerando a existência de mais de uma central sindical no Brasil, referida lei tratou de fixar os requisitos para exercício das atribuições e prerrogativas reconhecidas¹² assim como os critérios para o recebimento das contribuições sindicais que passou a elas destinou¹³.

¹⁰ PROJETO DE LEI Nº DE 2008.
Institui a contribuição negocial.

Art. 1º Fica instituída a contribuição negocial, devida por todos que participem de uma categoria econômica ou profissional e servidores públicos, vinculada ao exercício efetivo da negociação coletiva e à aprovação em Assembléia Geral da categoria, recolhida em favor das entidades sindicais urbanas, rurais e centrais sindicais e cobrados nos termos desta Lei.

¹¹ INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 30 DE SETEMBRO DE 2008

¹² Art. 2º Para o exercício das atribuições e prerrogativas a que se refere o inciso II do caput do art. 1º desta Lei, a central sindical deverá cumprir os seguintes requisitos:

I - filiação de, no mínimo, 100 (cem) sindicatos distribuídos nas 5 (cinco) regiões do País;

O reconhecimento formal das centrais sindicais representa um avanço na efetivação da liberdade sindical conforme prevista na CF e preconizada na Convenção 87 da OIT, ainda que a permanência da unicidade sindical tenha impedido atribuir a essas entidades personalidade jurídico-sindical, equiparada às Confederações.

A aprovação da cobrança de contribuição sindical para os servidores e empregados públicos e o reconhecimento das centrais na estrutura sindical, destinando-lhes parte da contribuição sindical obrigatória prevista na CLT, demonstram o impacto que o sustento das entidades provoca na pauta política do sindicalismo brasileiro e na defesa da liberdade sindical plena.

4.5 Reforma Trabalhista de 2017 – Lei nº 13.467

A reforma trabalhista implementada em 2017 pela Lei 13.467 foi mais ampla e profunda do que o projeto inicial, modificando a CLT em sua estrutura (acréscimo de artigos e/ou alteração de redação) conteúdo, autorizando afirmar que não foi inspirada pelos princípios norteadores do direito do trabalho até então, em especial o princípio da proteção.

Para Maurício Godinho Delgado e Gabriela Neves Delgado, a Lei 13.467:

...também se apresenta como um processo de desarticulação do conjunto normativo de proteção aos direitos trabalhistas firmados na perspectiva do Sistema Internacional de Direitos Humanos, circunstância que possibilita a submissão da referida lei eventual juízo de constitucionalidade e também ao eventual juízo de convencionalidade – igualmente denominado de controle de convencionalidade. (DELGADO; NEVES DELGADO, 2018)

Esses autores afirmam ainda que essa reforma representa a vertente ideológica de desregulamentação e flexibilização das normas trabalhistas atuante na década de 1990. Conforme apontamos anteriormente, algumas propostas de reforma trabalhistas anteriores a 2017 buscavam flexibilizar direitos por meio da negociação coletiva (PL de 2001 que propunha a prevalência do

II - filiação em pelo menos 3 (três) regiões do País de, no mínimo, 20 (vinte) sindicatos em cada uma;

III - filiação de sindicatos em, no mínimo, 5 (cinco) setores de atividade econômica; e

IV - filiação de sindicatos que representem, no mínimo, 7% (sete por cento) do total de empregados sindicalizados em âmbito nacional.

¹³ Art. 5º Os arts. 589, 590, 591 e 593 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 589.

II - para os trabalhadores:

a) 5% (cinco por cento) para a confederação correspondente;

b) 10% (dez por cento) para a central sindical;

c) 15% (quinze por cento) para a federação;

d) 60% (sessenta por cento) para o sindicato respectivo; e

e) 10% (dez por cento) para a ‘Conta Especial Emprego e Salário’;

....

§ 1º O sindicato de trabalhadores indicará ao Ministério do Trabalho e Emprego a central sindical a que estiver filiado como beneficiária da respectiva contribuição sindical, para fins de destinação dos créditos previstos neste artigo.

§ 2º A central sindical a que se refere a alínea b do inciso II do caput deste artigo deverá atender aos requisitos de representatividade previstos na legislação específica sobre a matéria.” (NR)

negociado sobre o legislado) ou pela lei. Algumas foram aprovadas como a Lei 9.601/98 que introduziu o banco de horas que possibilitou a compensação de horas de trabalho em até 01 ano, assim como flexibilizou o contrato por prazo determinado previsto na CLT.

Além do Governo e do Poder Legislativo que defenderam e aprovaram a reforma trabalhista, alguns doutrinadores também consideram que as alterações propostas modernizam as relações de trabalho aproximando-se da realidade das empresas e da necessidade de crescimento econômico.

Em entrevista, a magistrada e professora Thereza Nahas assim se manifestou:

Acho que a reforma trabalhista é necessária. Temos que parar de entender o direito do trabalho como o direito aplicável unicamente ao operário, às horas extras e às anotações em CTPS. O direito do trabalho está além disso. Não há Estado sem a regulamentação adequada do direito do trabalho, pois é a veia que pulsa a economia. Deveria ter uma abrangência muito maior, com a inclusão de várias relações jurídicas ainda não regulamentadas de forma adequada. Precisamos de uma reforma mais profunda e estrutural, não só do direito individual do trabalho, mas também do direito coletivo, sindical e processual. Todavia, não é a reforma do direito do trabalho que trará a solução para a crise econômica, mas sim uma reforma política, cultural, educativa e tributária no País.¹⁴

De fato, vários aspectos da reforma são objeto de ações no Supremo Tribunal Federal para verificação de constitucionalidade¹⁵, assim como denúncias foram encaminhadas à OIT alegando violação de normas internacionais do trabalho, em especial a Convenção 98¹⁶.

Para colaborar com o esclarecimento do tema proposto nesse trabalho necessário nos fixarmos nas alterações relacionadas aos direitos coletivos que impactam na estrutura sindical e, mais especificamente, podem influenciar para a efetivação da liberdade sindical no Brasil.

Com efeito, de modo bastante impactante para a vida sindical brasileira, a Lei 13.467 retirou o caráter obrigatório da contribuição sindical, alterando os artigos 578, 579 e 582 da CLT. Com isso, as entidades sindicais que tinham seu sustento garantido pelo recolhimento anual da contribuição sindical, passaram a ter que se mobilizar perante os trabalhadores a fim de obter a autorização prévia e expressa destes.

Outra alteração vinculada ao custeio das entidades sindicais ocorreu no art. 545 da CLT que determinava o recolhimento pelo empregador das contribuições facultativas ou mensalidades previstas nos acordos coletivos ou nos estatutos. A partir da reforma, os empregadores ficam obrigados a descontar da folha de pagamento dos seus empregados essas contribuições “desde que por eles devidamente autorizados”. Aliás, essas contribuições já vinham sendo objeto de

¹⁴ <https://www.thomsonreuters.com.br/pt/juridico/blog/os-impactos-da-reforma-trabalhista-a-opinio-de-thereza-nahas.html>

¹⁵ Íntegra do voto que entendeu inconstitucional a expressão “quando apresentar atestado de saúde, emitido por médico de confiança da mulher”, contida nos incisos II e III do artigo 394-A da CLT, que trata do trabalho insalubre das grávidas e lactantes, por afrontar a proteção constitucional à maternidade e à criança. <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI5938EmentaeVOTO.pdf>

¹⁶ “Pelo segundo ano consecutivo, o Brasil figura na chamada short list da Organização Internacional do Trabalho (OIT) devido à denúncia apresentada por entidades sindicais brasileiras sustentando que mudanças nas leis trabalhistas vigentes desde novembro de 2017 contrariam a Convenção 98 da agência multilateral da Organização das Nações Unidas (ONU), da qual o Brasil é signatário.” <https://www.dci.com.br/colunistas/editorial/oit-questiona-reforma-da-clt-1.808690>

entendimento jurisprudencial por meio do Precedente Normativo 119 do TST e da Súmula 666 convertida na Súmula Vinculante 40 do STF no sentido de que o desconto somente atinge os salários dos empregados filiados ao sindicato da categoria profissional.

Por fim, o direito de sindicalização e, em consequência, a liberdade sindical também foram objeto de alteração no que refere à abrangência que foi dada à negociação coletiva por meio da fixação de possibilidades e limites legais ao conteúdo negociado¹⁷ (artigos 611-A e 611-B), permitindo que o negociado se sobreponha ao legislado.

O impacto sobre a redução de direitos que a negociação coletiva autorizada sem os limites legais mínimos é objeto de discordância e de reclamação perante a OIT por violação à Convenção 98, afirmando o Min. Augusto César Leite de Carvalho que:

...as novidades trazidas com a Lei n. 13.467/2017, intitulada reforma trabalhista, desafiam a progressividade das normas regentes do Direito do Trabalho – consagrada no direito das gentes e no art. 7º, caput, da Constituição – quando invertem o sinal da negociação coletiva para incentivá-la como meio de retroceder na escala de proteção aos direitos sociais (a outro propósito não serve o novo art. 611-A da CLT (CARVALHO, 2018).

Estamos com o Ministro quando denuncia esse perigo da negociação coletiva servir como meio legal e jurídico de diminuição dos direitos consolidados na legislação e podemos acrescentar que esse poder negociado combinado com o fim da contribuição obrigatória e com a permanência da unicidade sindical fragiliza ainda mais a defesa desses direitos e desequilibra as partes para a negociação coletiva.

Embora muitas abordagens possam ser feitas a respeito das modificações perpetradas pela Lei 13.467/2017 no direito trabalhista brasileiro com consequências práticas negativas já identificadas e, lamentavelmente, bem diversas daquelas que impulsionaram a sua aprovação como o aumento dos empregos e o crescimento da economia, nesse trabalho queremos destacar aquelas que atingiram a liberdade sindical e as relações coletivas de trabalho.

Isso porque, apesar da redução de direitos trabalhistas demonstrando um retrocesso em termos de direitos individuais¹⁸, entendemos que o fim da contribuição sindical obrigatória e a ampliação do poder negociado favorecem a implantação da liberdade sindical se considerarmos que essas alterações não se compatibilizam com a permanência da unicidade sindical e, portanto, não estão em conformidade com a Convenção 87 da OIT.

No próximo item abordaremos apresentar os argumentos que justificam ou não a ratificação da Convenção 87 da OIT de imediato.

5. (IN) JUSTIFICADA NÃO RATIFICAÇÃO DA CONVENÇÃO 87 DA OIT

Registramos neste artigo que a aprovação da Convenção 87 na OIT em 1948 coincide com a recente outorga da CLT de 1943, que instalou um período de bastante intervenção estatal nas

¹⁷ Princípio da adequação setorial negociada (Delgado, 2001)

¹⁸ Terceirização ampla e sem garantia de igualdade salarial; contrato intermitente; negociação individual de cláusulas contratuais para o empregado hipersuficiente;

relações trabalhistas, em especial com a implantação da unicidade sindical e ausência de autonomia dos sindicatos.

Essa legislação interna contrária à liberdade e à autonomia sindical definidas pela Convenção 87 da OIT, que se manteve quase intacta até a Constituição Federal de 1988, resultou em uma abstenção por parte do legislativo brasileiro de analisar e efetivar a ratificação desta.

É verdade que, a partir de 1966 foi retomado o processo de ratificação iniciado com a Mensagem MSC 256/1949 do Poder Executivo, tendo o projeto recebido votos contrários, conforme destaca a prof.^a Maristela Basso e Fabricio Polido (2019), in verbis:

Entre os argumentos levantados à época da tramitação do Projeto de Decreto Legislativo nº 587/84, e que sustentavam a negativa de ratificação da Convenção nº 87 pelo Brasil, estavam três aspectos fundamentais:

A suposta incompatibilidade entre o conceito de liberdade sindical estabelecido pela Convenção nº 87, que garante a autonomia dos sindicatos para organizar seus estatutos, sem qualquer obrigatoriedade de voto nas eleições sindicais, e o regime estabelecido nas Constituições de 1946 e 1967;

A incompatibilidade entre a liberdade sindical assegurada pela Convenção nº 87 da OIT e a cobrança de contribuição sindical compulsória, cuja constitucionalidade teria restado confirmada com a Constituição de 1967;

A ratificação da Convenção nº 87 da OIT implicaria “radical alteração do direito positivo nacional”, tornando-se absolutamente inconveniente para aquele “atual momento da vida nacional”

Embora tais argumentos fossem juridicamente fortes, a ratificação obteve vários pareceres favoráveis tanto do Poder Executivo (Ministério do Exterior e do Trabalho), bem como de diversas Comissões da Câmara Federal, vindo a ser concluído em 1984, com aprovação por meio do Projeto de Decreto Legislativo nº 58/1984 convertido em PDC 16/1984, em que o plenário se manifesta pela aprovação do “...texto da Convenção relativa à Liberdade Sindical e à Proteção do Direito Sindical, adotada em São Francisco em 1948, por ocasião da 31ª Sessão da Convenção Geral da Organização Internacional do Trabalho.”

Após o envio ao Senado Federal a proposta não seguiu com tramitação.

Na oportunidade da discussão no plenário, o relator do projeto rebateu os argumentos contrários com bastante profundidade, ressaltando a independência do movimento sindical e a necessidade de fortalecer a democracia e destacou a posição favorável do Governo. Analisando a compatibilidade da Convenção com a CF/67, concluiu o relator Deputado Francisco Amaral:

Identidade de propósitos entre a Convenção e a Constituição Federal.

78. Por todo o exposto, estamos convencidos de que a Convenção 87 guarda perfeita compatibilidade com os pressupostos fixados pela Constituição Federal do Brasil, na parte relativa à organização sindical.

79. Assim, o fato de que a personalidade jurídica do sindicato, a sua representação nas convenções coletivas e o exercício de funções

¹⁹ <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/163516>

²⁰ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=13505>

delegadas do poder público estejam condicionadas à lei, não se opõem ao preconizado no referido ato internacional.

80. Tampouco a obrigatoriedade do voto nas eleições sindicais tolhe a garantia que se quer firmar pela Convenção 87.

81. Revela-se, assim, que o princípio enunciado no caput do art. 159 da Carta Constitucional- é livre a associação profissional ou sindical - tem o mesmo sentido que se emprestou à expressão "liberdade sindical" que a Convenção 87 procurou cristalizar.

...

Verifica-se, pois, que existe compatibilidade entre as normas constitucionais brasileiras e o texto da Convenção n. 87 da Organização Internacional do Trabalho. O que decorreria da aprovação seriam necessárias alterações na legislação brasileira para efetivar, iniludivelmente, as garantias e as liberdades sindicais preconizadas pela aludida Convenção.²¹

Conforme podemos verificar acessando o relatório levado ao plenário, os argumentos contrários foram todos rebatidos, demonstrando-se a compatibilidade do texto da Convenção com a CF de 1967, inclusive apontando-se para o interesse político do governo pela ratificação.

Importante lembrar que todo esse debate foi levado a cabo antes da assembleia constituinte que concluiu pela promulgação da CF/88, a qual, embora tenha tratado da organização sindical em seu texto, mantendo a unicidade sindical e a contribuição sindical obrigatória, não limitou a liberdade sindical enquanto princípio orientador.

É claro que no âmbito da assembleia constituinte havia os defensores da ampla liberdade sindical com suas bandeiras pela aprovação do pluralismo sindical e fim da contribuição obrigatória. Dentre eles, inclusive, vários sindicatos já renunciavam aos valores recolhidos à título de contribuição sindical. Outros, contrários, lutaram pela manutenção desses dois institutos, ainda que tenham participado da criação de entidades gerais nacionais livres, ou seja, fora do enquadramento e da estrutura da CLT.²²

A CF/88, conforme já anotamos, implementou a liberdade de associação e a liberdade sindical, instituiu a autonomia sindical desvinculando o sindicato da ingerência do Estado na administração do sindicato, formulação de seus estatutos e eleição interna. Portanto, ainda que a unicidade sindical tenha sido mantida, houve um crescente aumento de entidades sindicais principalmente por desmembramento de categorias demonstrando a falácia do argumento de que essa unicidade manteria a unidade do movimento sindical.

O arcabouço construído pelo constituinte nos artigos 8º a 11 da CF/88 favoreceu o ambiente propício para conformar a normas internas com o arcabouço internacional de direitos humanos, especialmente em matéria de direito do trabalho e sindical.

Não é por outra razão, ao se manifestar pela compatibilidade da Convenção 87 da OIT e a Constituição Federal de 1988, em palestra no Seminário sobre Liberdade Sindical promovido pelo TST em 26/04/2012, o professor e Procurador do Ministério Público do Trabalho, Cristiano Otávio

²¹ <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/163516>

²² Após a redemocratização do país e retorno do movimento sindical, a partir de 1981, já no processo de articulação sindical para a criação dessas centrais, os trabalhadores se dividiram entre os defensores do pluralismo e os da unicidade, fato que contribuiu para dividir o movimento sindical culminando com a fundação de mais de uma central nacional (CUT e CGT). Essa divisão acabou se apresentando novamente na discussão do processo constituinte.

Paixão Araújo Pinto²³ argumenta que a unicidade sindical na CF/88 é um elemento estranho que não se compatibiliza com o princípio da liberdade sindical proposto no art. 8º, que é necessário dar uma interpretação que compatibilize essas regras. Acrescenta que deve ser considerada a normatização internacional que sustenta tal princípio e que tem como signatário o Brasil como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 23), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (art. 8º) e a Declaração Sócio-Laboral do Mercosul (art. 22), posto que todos autorizam a vigência plena da liberdade sindical no Brasil.

Na atualidade e levando o confronto para a CF/88, essa compatibilidade emerge da interpretação dos princípios constitucionais e das normas convencionais que revelam o princípio da liberdade sindical como norteador da organização sindical brasileira. Nesse sentido também se expressam os professores Basso e Polido:

Passados mais de vinte anos de redemocratização do país, e em meio ao fortalecimento dos mecanismos de interpretação conforme a Constituição e da inclinação do Supremo Tribunal Federal para “hermenêutica dos princípios constitucionais”, além da tão divulgada inserção brasileira no contexto da política externa, seria oportuno repensar sobre os exemplos e resultados oferecidos pela Convenção nº 87 sobre Liberdade Sindical, que se consagrou como instrumento de contínua mutação no quadro das normas do Direito Internacional do Trabalho. (BASSO; POLIDO, 2019)

Em apoio à nossa tese também podemos lembrar o reconhecimento das centrais sindicais, entidades de grau superior que foram reconhecidas por lei ainda que estejam fora do enquadramento formal da unicidade sindical. Tal reconhecimento é constitucional e conforme com a liberdade sindical, além de demonstrar a nova cultura sindical brasileira.

Podemos acrescentar também que a aprovação da reforma trabalhista trazendo o fim da contribuição sindical obrigatória e conferindo mais prerrogativas negociais aos sindicatos ampliam e fortalecem os argumentos favoráveis à ratificação da Convenção 87 da OIT, e, conduzem até para a afirmação de que não mais existem razões técnico-jurídicas para a sua não ratificação.

Ao contrário, existem razões jurídicas, políticas e econômicas para a urgente ratificação dessa Convenção possibilitando aos trabalhadores adequar, suprimir, agrupar, fundar ou alterar suas organizações a fim de alcançar maior representatividade e desenvolver sua tarefa primordial de melhorar as condições de trabalho e de vidas dos seus representados.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A liberdade sindical é um direito social que foi reconhecido na fundação da OIT em 1919, faz parte da Declaração da Filadélfia de 1944 que estabeleceu os fins e direitos dessa organização, constando nos principais documentos internacionais desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas até os documentos regionais como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos da OEA e a Declaração Sócio-Laboral do MERCOSUL.

²³ <https://www.youtube.com/watch?v=0BPEHqhwISY>

Seu conteúdo foi estabelecido na Convenção 87 da OIT de 1948 traduzido no direito conferido aos trabalhadores e empregadores de constituírem as organizações que entenderem convenientes, inclusive federações e confederações, bem como de filiarem-se a elas; no direito de elaborar seus próprios estatutos e regulamentos, de eleger livremente seus representantes, de organizar a gestão e a atividade dos mesmos e de formular seu programa de ação; no direito dessas mesmas entidades de filiarem-se às organizações internacionais; na obrigatória abstenção das autoridades do Estado de exigir qualquer autorização prévia para a criação das organizações sindicais, bem como de intervir para limitar ou entravar o funcionamento delas.

No Brasil, especialmente porque desde a CLT de 1943 até a reforma trabalhista de 2017, passando pela CF/88, a qual, apesar dos avanços democráticos, manteve a unicidade sindical (art. 8º, II), a intervenção estatal por meio da exigência de registro da entidade sindical (art. 8º, I) e a contribuição sindical obrigatória (art. 8º, IV), foram conformadas justificativas para a não ratificação da Convenção 87 da OIT.

O novo quadro normativo-sindical brasileiro, forjado em alterações normativas que foram propostas e/ou concretizadas, assim como na recente aprovação da lei 13.467/2017, chamada lei da reforma trabalhista, mostra concretamente que o conteúdo da liberdade sindical proposto pela Convenção 87 da OIT encontra respaldo constitucional, político e cultural para sua ratificação pelo Brasil.

Conforme demonstramos, embora o principal argumento dos defensores da não ratificação da Convenção 87 da OIT ainda esteja na CF/88, ou seja, a unicidade sindical, concretamente, o pluralismo já é uma realidade na organização sindical brasileira, fruto da fragmentação dos sindicatos que só ampliou o número de entidades.

Nesse sentido, podemos afirmar que há razões justificadoras da ratificação imediata da Convenção 87 da OIT, sustentada por razões constitucionais, políticas e, por que não dizer, econômicas.

Ora, a liberdade sindical plena nesse momento é uma necessidade para a sobrevivência e manutenção dos sindicatos diante do fim da contribuição sindical obrigatória, cuja existência era um impeditivo legal à adoção da Convenção 87 da OIT. Urge a unidade e não a unicidade.

O Brasil, como signatário dos principais documentos internacionais que consagram a liberdade sindical não tem motivos jurídico-formais para se furtar à ratificação da Convenção 87 da OIT ou, no mínimo, de interpretar a Constituição em conformidade com eles.

Por fim, afirmamos que apenas para aqueles que ignoram a realidade sindical brasileira e desprezam o compromisso internacional do Brasil e de todos os brasileiros com as normas internacionais podem se furtar a reconhecer o direito humano à liberdade sindical.

REFERÊNCIAS

BASSO, M. e POLIDO, F. A Convenção 87 da OIT sobre a liberdade sindical de 1948: recomendações para a adequação do direito interno brasileiro aos princípios e regras internacionais do trabalho. <https://hdl.handle.net/20.500.12178/34308> acesso em 20/06/2019

BARROS, Cássio Mesquita. Pluralidade, Unidade e Unicidade Sindical. In: Franco Filho, Georgeton de Sousa (coord.). *Curso de Direito Coletivo do Trabalho*. São Paulo: LTr, 1998, p. 79.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 30

CARVALHO, Augusto Cesar Leite de. *Princípios de direito do trabalho sob a perspectiva dos direitos humanos*. São Paulo: Ed. LTR, 2018

CORDEIRO, Wolney de Macedo. *A regulamentação das relações de trabalho individuais e coletivas no âmbito do Mercosul*. São Paulo: LTr, 2000

DELGADO, Mauricio Godinho. *Direito coletivo do trabalho*. São Paulo: LTr, 2001

DELGADO, Maurício Godinho, e Gabriela Neves DELGADO. "As Normas Internacionais de Direitos Humanos e a Lei da Reforma Trabalhista no Brasil." *Direito internacional do trabalho: aplicabilidade e eficácia dos instrumentos internacionais de proteção ao trabalhador*. São Paulo: LTr, 2018

GIUGNI, G., CURZIO, P. e GAROFALO, MG. *Direito Sindical*. São Paulo: LTr, 1991.

GUIMARÃES, Ulisses. Discurso. [https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/CAMARA-E-HISTORIA/339277--INTEGRA-DO-DISCURSO-PRESIDENTE-DA-ASSEMBLEIA-NACIONAL-CONSTITUINTE,--DR.-ULISSES-GUIMARAES-\(10-23\).html](https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/CAMARA-E-HISTORIA/339277--INTEGRA-DO-DISCURSO-PRESIDENTE-DA-ASSEMBLEIA-NACIONAL-CONSTITUINTE,--DR.-ULISSES-GUIMARAES-(10-23).html) acesso em 05/7/2019.

IBARRECHE, Rafael Sastre. Aula proferida no Curso de Posdoctorado de Derechos Humanos sobre "Las Generaciones de los Derechos Humanos y los Derechos Sociales" na USAL em julho/2018.

NAHAS, Tereza. Os impactos da reforma trabalhista. Entrevista publicada in <https://www.thomsonreuters.com.br/pt/juridico/blog/os-impactos-da-reforma-trabalhista-a-opiniao-de-tereza-nahas.html>

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

PEREIRA PINTO, Airton. *Direitos Humanos Sociais Trabalhadores na Constituição Federal em vigor: contribuição a sua teoria geral*. São Paulo: LTr, 2006

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

QUINTEIRO, Maria Esther Martínez. La expansividad del discurso sobre el «derecho humano de seguridad». Un «derecho síntesis». Concreciones y etiología. *Studia Historica. Historia Contemporánea*; Salamanca Vol. 36, (2018): 35-70.

RODRIGUES PINTO, José Augusto. *Direito Sindical e Coletivo do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2002.

SILVA, Jaceguara Dantas da; GUTIERREZ, José Paulo e FÉLIX, Ynes da Silva. *Elementos Conceituais e História dos Direitos Humanos*. Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Educação em Direitos Humanos – Módulo II, Ufms-Mec, Campo Grande: 2015.

SIQUEIRA NETO, José Francisco. Liberdade Sindical e Negociação Coletiva no contexto Brasileiro. *Relasur – Revista de Relaciones Laborales em América Latina – Cono Sur*. Montevideo: OIT, n.6, 1995, p. 85.

SUPIOT, Alain. *O espírito da Filadélfia: a justiça social diante do mercado total*. Traduzido por Tânia do Valle Tschiedel. Porto Alegre: Sulina, 2014.

SUSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. São Paulo: LTr, 1994, p. 204-205.

URIARTE, Oscar Ermida. Liberdade Sindical: Normas Internacionais, Regulação Estatal e Autonomia. In: TEIXEIRA FILHO, João de Lima (coord.). *Relações Coletivas de Trabalho – Estudos em Homenagem ao Ministro Arnaldo Sussekund*. São Paulo: LTr, 1989, p.252.

VALTICOS, Nicolas. Uma relação complexa: Direito do Homem e Direitos Sindicais. In: Teixeira Filho, João de Lima (coord.). *Relações Coletivas de Trabalho...* São Paulo: LTr, 1989, p. 64.