

## **Arranjos institucionais e estrutura sindical: o que há de novo no sistema jurídico sindical brasileiro?**

Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da Silva<sup>1</sup>

Sumário: 01. Introdução. 02. Arranjo institucional corporativo; 03. Os primeiros vinte anos de Constituição (1988-2008); 03.1. A atuação administrativa; 03.2 A atividade jurisdicional; 03.3. O papel do legislativo; 04. O que há de novo/velho na estrutura jurídica sindical (2009-2013); 04.1. A Portaria nº 326, de 2013, do Ministério do Trabalho e Emprego; 04.2. O que mais a institucionalidade tem a dizer? 05. Coda; 06. Referências.

### **01. Introdução**

O sistema sindical brasileiro permanece em contínuo processo de reforma normativa. Embora a Reforma Sindical permaneça no reino da utopia desejada por estudiosos do mundo do trabalho, juristas, economistas e sociólogos, diante dos continuados fracassos dos projetos totalizantes de mudança da estrutura sindical brasileira,<sup>2</sup> as regras e os procedimentos de registro permanecem sendo alterados de modo assistemático por um conjunto de atores institucionais,<sup>3</sup> que estabelecem mutações nos arranjos institucionais

---

<sup>1</sup> Doutora e Mestre em Ciências Jurídicas pela PUC-Rio. Professora ajunta do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, no qual integra a linha de pesquisa “Teorias da decisão e desenhos institucionais”. Foi bolsista produtividade em pesquisa, nível 2 do CNPq (2010-2012)

<sup>2</sup> É possível falar que uma “característica comum a todos os distintos governos após a redemocratização brasileira foi a derrota em suas proposições de amplas reformulações legais e constitucionais no sistema sindical. Somaram-se medidas provisórias e propostas de emendas constitucionais abandonadas ou recusadas pelo Congresso Nacional, no bojo de profundas controvérsias entre as correntes e entidades sindicais brasileiras,” como afirmado anteriormente (Silva, 2011), exceto quanto ao período do governo Dilma Rousseff. No governo Collor de Mello, foi anunciado pelo governo a sua proposta para a organização sindical. Segundo o artigo 13 da Lei 8.178, de 1991, o Executivo deveria encaminhar até abril de 1991 um projeto de lei para a regulamentação das negociações coletivas e da organização sindical brasileira, que não prosperou no Congresso. O Fórum Nacional do Contrato Coletivo de Trabalho foi importante evento promovido pelo MTE no período Itamar Franco. Ainda na década neoliberal, a gestão de Fernando Henrique Cardoso gestou anteprojetos de lei com propostas de reformulação conservadora do sindicalismo e do sistema de contratação coletiva (PEC 623). Na década passada, a experiência tripartite do Fórum Nacional do Trabalho constituiu na mais importante tentativa de negociação pública e consertada de reformulação global do sistema. Promovido pelo MTE no governo Luiz Inácio Lula da Silva deu origem à Proposta de Emenda à Constituição (PEC 369) e ao Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais, contendo 238 artigos, bem como a duas medidas provisórias recusadas pelo Congresso Nacional.

<sup>3</sup> Para os fins deste artigo, considerou-se como atores institucionais, agentes que atuam no plano da conformação externa do sistema sindical, a saber: Ministério do Trabalho e Emprego, MTE, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, MPOG, no âmbito do Executivo Federal; o Congresso Nacional e o Tribunal de Contas da União, Deputados e Partidos, no âmbito do Poder Legislativo; o Ministério

relativos à organização sindical brasileira. Enquanto não é possível observar um desenho institucional ótimo fundado na autonomia e na liberdade sindical - que pressupõe uma concordância entre a liberdade de criar e manter uma entidade e a liberdade para a ação efetiva -, o objetivo deste ensaio é compreender a atividade de redesenho do sistema jurídico sindical, com o estudo das regras heterônomas e de decisões judiciais proferidas.

Para tanto, em um primeiro momento, apresentar-se-á o arranjo institucional corporativo constituído na década de 1930 e mantido praticamente intacto durante sessenta e cinco anos de nossa história, seus institutos e categorias jurídicas centrais (seção 02). Os impasses organizacionais e os resultados da dinâmica decisória vivenciada nos primeiros vinte anos da Constituição cidadã (1988-2008) que definem nosso arranjo institucional se encontram<sup>4</sup> na seção subsequente, com enfoque nas atuações administrativa (3.1); jurisdicional (3.2) e legislativa (3.3).

Para refletir sobre as permanências e continuidades na estrutura sindical brasileira, na seção 04 será apresentado o resultado específico da pesquisa realizada para este artigo. Em síntese, espera-se contribuir com uma reflexão em torno dos impasses decisórios, bem como apresentar os novos condicionamentos procedimentais que modelam a criação e a vida das entidades sindicais, e que definem parte do cenário em que os atores sindicais agem, interagem, moldam suas preferências, definem suas ações, dentre as opções e arranjos instituídos. Não se desconhece a capacidade de ação e renovação da ação sindical, a partir das escolhas ideológicas e políticas dos sujeitos e correntes sindicais, que podem inovar autonomamente a ordem estabelecida. Todavia, a interação entre arranjos normativos, condicionamentos heterônomos, comportamento dos atores e suas capacidades institucionais é decisiva para compreender a conformação do sujeito sindical neste início de século. Afinal, as instituições importam.

## 02. Arranjo institucional corporativo

*“Realmente, o pensamento central que a inspira e orienta [a nossa política sindical], ao criar essa vasta rede de organizações sindicais, dentro da qual vivem e se articulam os trabalhadores de todo o país, não é preparar o clima para as lutas sociais.” (Oliveira Vianna, Direito do Trabalho e Democracia Social: o problema da incorporação do trabalhador no Estado. 1951, p. 83.)*

---

Público do Trabalho e o Judiciário. Não se desconhece que os atores sindicais são atores institucionais. Todavia, para melhor compreender os arranjos institucionais (procedimentos, regras e organização) que afetam a capacidade de ação e as opções existentes para a atuação dos sujeitos coletivos no mundo do trabalho - adotou-se a distinção entre atores sindicais e institucionais, atribuindo a estes o papel de estabelecer as possibilidades e os limites - os condicionamentos organizacionais - para a ação e definição das estratégias daqueles.

<sup>4</sup> Tais seções se beneficiam de estudos anteriores publicados pela autora em 2008, 2009 e 2011 em projeto de pesquisa em desenvolvimento no CIRT-PPGD-UFRJ.

A engenharia institucional aplicável ao sistema sindical brasileiro foi delineada na longa Era Vargas, tendo suas diretrizes constitucionais apresentadas na Carta outorgada de 1937, a Polaca, cujas feições corporativistas<sup>5</sup> foram inspiradas na *Carta del Lavoro*.<sup>6</sup>

Sua modelagem foi conformada com a Lei Orgânica de Sindicalização Nacional – LOSN (Decreto-Lei nº 1.402, de 1939), de autoria de Oliveira Viana. Tal Lei Orgânica de Sindicalização Nacional e sua legislação complementar são apresentadas e estudadas, em confronto com o regime corporativo italiano, por seu artífice, em “Problemas de Direito Sindical” (Viana, 1943), sendo certo que dentre os objetivos do arranjo institucional delineado estava o de suprimir toda e qualquer autonomia e espontaneidade da estrutura sindical, de modo que: toda a vida das associações passaria “a gravitar em torno do Ministério do Trabalho: nele nascerão, com ele crescerão; ao lado dele se desenvolverão; nele se extinguirão,” conforme anunciado na exposição de motivos da regra (Rodrigues, 1968, p.91).

A configuração do sistema se completaria por meio de outros dispositivos legais: o Decreto-Lei nº 2.377, de 1940, sobre o pagamento das contribuições sindicais obrigatórias, e o Decreto-Lei nº 2.381, de 1940, que aprovou o quadro das atividades e profissões e as diretrizes para o

---

<sup>5</sup> Como definimos alhures: “o projeto corporativo se exprime por uma construção institucional, que integra e subsume as coletividades no Estado e no projeto do Estado, mantém as relações individuais submetidas a um poder diretivo e disciplinar e a organização da produção como um espaço impermeável à organização sindical e o processo produtivo como um espaço reservado ao empregador.” (Silva, Sayonara, 2008, p.177-178).

<sup>6</sup> Não se afirma que a CLT é uma obra de inspiração fascista, mas que a Polaca o foi. O artigo 138 da Constituição do Brasil de 1937 preceitua: “a associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles função delegadas de poder público.” Segundo consta da Declaração III de 21 de abril de 1927 (Carta del Lavoro), “*L’organizzazione sindacale o professionale è libera. Ma solo il sindacato legalmente riconosciuto e attoposto al controllo dello Stato, ha il diritto di rappresentare legalmente tutta la categoria di datori di lavoro o di lavoratori, per cui è costituito; di tutelarne, di fronte allo Stato e alle altre associazioni professionali, gli interessi; di stipulare contratti collettivi di lavori obbligatori per tutti gli appartenenti alla categoria, di imporre loro contributi e di esercitare rispetto ad essi, funzioni delegati di interesse pubblico.*” Observe-se, ainda, os seguintes dispositivos da Carta de 1937: “Art. 136 - O trabalho é um dever social. O trabalho intelectual, técnico e manual tem direito a proteção e solicitude especiais do Estado. A todos é garantido o direito de subsistir mediante o seu trabalho honesto e este, como meio de subsistência do indivíduo, constitui um bem que é dever do Estado proteger, assegurando-lhe condições favoráveis e meios de defesa. Art. 137 - A legislação do trabalho observará, além de outros, os seguintes preceitos: (...) b) os contratos coletivos de trabalho deverão estipular obrigatoriamente a sua duração, a importância e as modalidades do salário, a disciplina interior e o horário do trabalho; c) a modalidade do salário será a mais apropriada às exigências do operário e da empresa; d) o operário terá direito ao repouso semanal aos domingos e, nos limites das exigências técnicas da empresa, aos feriados civis e religiosos, de acordo com a tradição local; (...) n) as associações de trabalhadores têm o dever de prestar aos seus associados auxílio ou assistência, no referente às práticas administrativas ou judiciais relativas aos seguros de acidentes do trabalho e aos seguros sociais.” (Constituição de 1937).

enquadramento sindical, bem como fixou a contribuição para as entidades sindicais de grau superior. A LOSN e os Decretos-lei nº 2.377 e nº 2.381 foram compilados para dar origem ao Título V da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.<sup>7</sup>

O Título V da Consolidação das Leis do Trabalho exigia a constituição de uma associação profissional anterior ao sindicato e admitiu a existência de três entidades sindicais: o sindicato propriamente dito, a federação e a confederação sindical. A estrutura sindical seguiu uma organização vertical, fundada no conceito de categoria, definida previamente a partir de um sistema de enquadramento legal.

Categoria, segundo definiu Magano, “é um conjunto de pessoas ligadas pela solidariedade resultante da identidade de condições de vida, que perseguem interesses comuns” (1993, p.107). No Direito brasileiro, as categorias se aglutinam em torno do exercício de atividades idênticas, mas podem reunir atividades similares e conexas: “Nesse sentido, atividades idênticas são atividades iguais. Similares são atividades que se assemelham, se parecem. Conexas são atividades que, não sendo parecidas ou semelhantes, complementam-se, conectam-se mutuamente.” (Siqueira Neto, 1996, p. 320).

A similaridade ocorre quando presente certa analogia entre as profissões (como ocorre com padeiros e confeitores, garçons e camareiros), enquanto na conexidade há uma relação fática entre pessoas ou atividades que concorrem para a mesma finalidade, para a produção de um mesmo bem ou serviço,

---

<sup>7</sup> Como já foi dito, “a identificação da CLT com a *Carta del Lavoro* parece ser uma metonímia infeliz, que deve ser tratada com maior cautela”. No entanto, é inegável que os corporativistas foram os vitoriosos nas disputas com os tenentistas e juristas socialistas que integraram a Aliança Liberal e a opção pelo corporativismo sindical claramente definida no título V, em análise. O tenentismo se caracterizaria por suas múltiplas, contraditórias e ambíguas manifestações de um agregado popular diferenciado, segundo Para uma análise do tenentismo ver Maria Hermínia Tavares de Almeida, pois “nasceu assim, com essas diferenciações, a nossa pequena burguesia, formada exclusivamente pelas classes médias das cidades, o operariado das fábricas e os párias quase inconscientes dos campos. Essa camada nova das populações nacionais, pouco a pouco surgiu do subsolo social do Brasil e foi adquirindo, embora muito lentamente, plena consciência de seus direitos. E, como novo órgão do organismo nacional, dotada do instinto do poderio, procurou logo adquirir a sua expressão política. Essa expressão política foi o tenentismo.” (Virgínio Santa Rosa, 1963: 28. Apud, Almeida, 1978, p. 47). Para uma leitura que privilegia uma inspiração “socialista” Há também uma tendência a optar por caminhos explicativos próprios, como aquele traçado na esteira do pensamento católico, para identificar a unicidade sindical adotada como inspiração socialista. Nesse sentido, ver depoimento de Arnaldo Sússekind: “As primeiras iniciativas coincidiram com a passagem de Lindolfo Collor pelo Ministério do Trabalho(...). Foram cerca de 16 meses, e seu legado inclui a Lei Sindical, de março de 1931, consagrando a unicidade sindical compulsória, que, a meu ver, nada tem de fascismo. Basta lembrar quem integrou a comissão que elaborou a proposta: Evaristo de Moraes, um dos fundadores do Partido Socialista Brasileiro; Joaquim Pimenta, um comunista confesso; Agripino Nazareth, socialista de esquerda. Se esses homens copiarão alguma legislação preexistente, teria sido a da União Soviética, que também adotava o princípio da unicidade, introduzido por Lenin, muito antes de Mussolini.” (Gomes, Pessanha, Morel, Org.; 2004, p. 62-63). Assis Simão adverte que o esquema da unidade sindical como mecanismo de atuação do partido “não se apresentou formalmente acabado no pensamento expresso do Partido Socialista, em todo aquele período. Como já se disse, para aquela associação política, suas relações com o sindicato eram entendidas mais em termos de divisão do trabalho do que de subordinação deste último.” (1966, p.195).

como ocorre, por exemplo, entre trabalhadores com atividades e profissões distintas que exercem suas tarefas dentro de uma linha de produção.

Na CLT, o conceito de categoria está disciplinado no artigo 511: categoria econômica pressupõe o exercício de atividade empresarial idêntica, similar ou conexas (§ 1º Art. 511); categoria profissional pressupõe a similitude de condições de vida - profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica, nas atividades econômicas similares ou conexas (§ 2º Art. 511). Consideram-se categorias profissionais diferenciadas aquelas profissões ou funções que se distinguem por terem estatuto profissional especial ou em face de condições de vida singulares (art. 511, § 3º). Assim, para um sindicato se constituir é necessário que aglutine empregadores ou trabalhadores integrantes de uma mesma categoria, não sendo possível a reunião de diversas categorias.<sup>8</sup>

Como se observa, um aspecto decisivo na formação de um sindicato era a atividade desempenhada pela empresa, já que o enquadramento legal ocorria levando-se em conta a estrutura econômica e o sindicalismo patronal, segundo o plano (e não regra) de paralelismo simétrico. Para impedir o exercício da criatividade dos agentes sociais e econômicos na interpretação do conceito de categoria, o legislador corporativo determinou não só que fosse observada a correspondência entre as categorias econômicas e profissionais, como também que tal paralelismo se desse conforme um planejamento prévio, revisto periodicamente pelo Estado, estabelecendo uma modalidade de enquadramento legal.

Enquadramento, na definição de José Francisco Siqueira Neto, é “o procedimento pelo qual se estabelece a separação dos sujeitos na relação sindical – trabalhadores e empregadores –, de acordo com o ramo de atividade produtiva, com a localização territorial, ou ainda, pelos dois aspectos, podendo tal enquadramento ser resultado de cumprimento de disposição legal, ou de manifestação volitiva da própria organização sindical em atinência com seus estatutos” (1996, p. 163). A Consolidação das Leis do Trabalho estabeleceu a regra do enquadramento legal, pois ao se organizar uma entidade sindical, sua denominação e representação deveriam obedecer ao Quadro de Atividades e Profissões (anexo à CLT, cf. art. 577), revisto a cada dois anos por uma Comissão de Enquadramento Sindical, órgão administrativo federal a quem competia proceder ao enquadramento, classificar as atividades e profissões e resolver as dúvidas e controvérsias existentes sobre a organização sindical. Ou seja, controle absoluto e total pelo Estado, por meio da Comissão de

---

<sup>8</sup> No caso do sindicalismo rural, a regra aplicada prevê a sindicalização única envolvendo atividades “eccléticas”, conforme o regime diferenciado estabelecido pelo Decreto-Lei 1.166, de 1971. A representação rural somente seria reconhecida “para a mesma base territorial, um sindicato de empregados e outro de empregadores rurais, sem especificação de atividades ou profissão”.



Enquadramento, do enquadramento coletivo, incompatível com a democracia e a liberdade organizativa.<sup>9</sup>

A Consolidação das Leis do Trabalho estabeleceu um projeto de enquadramento detalhado e sistemático, interpretado e aplicado pelo Ministério do Trabalho e sua Comissão de Enquadramento, através de um mecanismo de controle prévio e administrativo. Alguns de seus dispositivos permitiam uma maleabilidade na definição do enquadramento, em especial, o parágrafo único do artigo 571 e o artigo 572 da CLT, que versam sobre o critério de aglutinação das categorias similares e conexas e de dissociação dessas atividades do sindicato principal, desde que a nova entidade “ofereça possibilidade de vida associativa regular e de ação sindical eficiente”. De toda sorte, por ato unilateral e discricionário da autoridade administrativa se promovia o enquadramento sindical, com o qual se definiam as atividades econômicas e as profissões (e não funções) que poderiam constituir as unidades mínimas possíveis para o associativismo sindical.

Os sindicatos não poderiam ser criados livremente, como se vê. Mas as restrições eram ainda maiores. Os interessados em se organizar deveriam constituir previamente uma associação profissional representativa de uma categoria e registrá-la no ministério. Somente tais associações profissionais poderiam ser reconhecidas como sindicatos, desde que satisfizessem alguns requisitos legais.<sup>10</sup> O cumprimento da exigência de reunir um terço dos integrantes das categorias ou exercitantes da mesma profissão liberal (ou um terço das empresas, em caso de associações de empregadores) para que a

---

<sup>9</sup> Por enquadramento coletivo se denomina a definição dos limites das categorias e a posição dos sujeitos coletivos na estruturação sindical e na representação das entidades sindicais de grau superior (federações e confederações). Não se confunde com a dimensão individual do enquadramento que visa a definir em qual categoria cada sujeito individual (trabalhador ou empresa). Também chamado de distributivo, deriva do exercício de fato de uma atividade, de uma categoria, de seu status. O Enquadramento coletivo estava disciplinado no Capítulo II, do Título V, da CLT, e sem sua observância não poderia ser criado um sindicato que, segundo o artigo 570 constituir-se-ia “normalmente, por categorias econômicas ou profissionais específicas, na conformidade da discriminação do quadro das atividades e profissões a que se refere o art. 577, ou segundo as subdivisões que, sob proposta da Comissão do Enquadramento Sindical, de que trata o art. 576, forem criadas pelo Ministério do Trabalho”. É importante registrar que o enquadramento não vincula a atividade jurisdicional que, no caso de aplicação das regras de direito material trabalhista, pode aplicar aos empregados, direitos que advêm da relação com um empregador e de sua atividade empresarial preponderante (enquadramento individual clássico) ou o que decorre da natureza da atividade exercida pelo trabalhador ou por seu tomador de serviços, como contemporaneamente tem ocorrido depois da reestruturação produtiva e da terceirização. Afinal, o enquadramento individual não se confunde com o coletivo.

<sup>10</sup> Conforme se pode ver no artigo 515 da CLT: “As associações profissionais deverão satisfazer os seguintes requisitos para serem reconhecidas como sindicatos: a) reunião de um terço, no mínimo, de empresas legalmente constituídas, sob a forma individual ou de sociedade, se se tratar de associação de empregadores; ou de um terço dos que integrem a mesma categoria ou exerçam a mesma profissão liberal, se se tratar de associação de empregados ou de trabalhadores ou agentes autônomos ou de profissão liberal; b) duração de 3 (três) anos para o mandato da diretoria; c) exercício do cargo de presidente por brasileiro nato, e dos demais cargos de administração e representação por brasileiros. Parágrafo único. O ministro do Trabalho, Indústria e Comércio poderá, excepcionalmente, reconhecer como sindicato a associação cujo número de associados seja inferior ao terço a que se refere a alínea a.” Tal artigo não foi recepcionado pela Constituição de 1988.

associação fosse reconhecida como sindicato deveria ser comprovado em procedimento administrativo específico, embora excepcionalmente pudesse o Ministro do Trabalho dispensá-lo. O ato de “investidura sindical” possibilitava a uma associação profissional mais representativa (conforme parâmetros legais e a juízo ministerial) transformar-se em sindicato e receber uma “Carta Sindical”, com a qual obtinha as prerrogativas sindicais. Todo este procedimento ocorria no Ministério do Trabalho, ao qual competia delimitar a área geográfica de atuação da entidade, outorgando-lhe uma “base territorial”. Os sindicatos poderiam ser distritais, municipais, intermunicipais, estaduais, interestaduais. Apenas a certas profissões ou categorias, sempre em casos excepcionais, era permitida a formação de sindicatos nacionais.

Os sindicatos não podiam se reunir em centrais sindicais ou outras entidades intersindicais que extrapolassem os limites das representações categoriais previstas no Quadro de Atividades e Profissões. Mais de cinco sindicatos que envolvessem a maioria absoluta de um grupo de atividades poderiam organizar uma federação estadual, interestadual ou nacional e requerer seu reconhecimento ao Ministério do Trabalho, que concedia ou não a carta sindical. Às Federações caberia coordenar as atividades dos sindicatos filiados e só poderiam exercer a representação direta dos integrantes daquelas “categorias inorganizadas” existentes em sua base territorial.<sup>11</sup> Três federações poderiam se reunir para criar uma confederação (previamente estabelecida no artigo 535 da CLT), mas seu reconhecimento competia ao Presidente da República, através de Decreto.

As entidades sindicais não tinham autonomia para decidir sobre sua vida interna e deveriam seguir a padronização de seus estatutos (cf. modelos de estatuto padrão, Portaria 126, de 26 de junho de 1958), de seus registros contábeis, de suas eleições etc. O controle repressivo sobre os sindicatos era brutal, com interferências e intervenções na vida sindical.

Em breve síntese, ao Estado cabia reconhecer o sindicato, conceder-lhe personalidade jurídica, vigiar seu funcionamento (por múltiplas e variadas formas, desde a análise de relatórios anuais sobre os acontecimentos sociais, financeiros e associativos da entidade ou por outros mecanismos de interferência). Adotou-se um sistema confederativo, que constrange a liberdade sindical coletiva, pois a agregação das entidades sindicais somente poder-se-ia estabelecer no planejamento do Estado e no limite das categorias (federações e confederações sindicais), vedadas as denominadas centrais sindicais. Foi determinada a instituição da “contribuição sindical obrigatória”, que atribui às entidades sindicais reconhecidas recursos compulsoriamente descontados dos

---

<sup>11</sup> A categoria como realidade ontológica ou normativa pode, pois, não ter sindicato estabelecido, caso em que são consideradas “inorganizadas”, denominação utilizada para descrever o fenômeno que ocorre quando em certas áreas geográficas ainda não se constituiu nenhum sindicato, para representá-las juridicamente.

integrantes do sistema produtivo – trabalhadores e empregadores, e destinados aos sindicatos, federações, confederações e ao próprio Ministério do Trabalho, e foi proibida a sindicalização dos funcionários públicos, sejam federais, estaduais ou municipais.

Por fim, mantendo-se a opção delineada desde o Decreto 19.770 de 1931, foi proibida a constituição de mais de um sindicato representativo da mesma categoria. Assim, delimitado no estatuto de cada entidade sindical seu aspecto quantitativo (base territorial na qual se constitui) e qualitativo (categoria profissional, econômica ou profissional diferenciada que representa) veta-se a representação plural de interesses por outros sindicatos.

Segundo a regra da unicidade, admite-se somente um único sindicato representativo das categorias profissionais ou econômicas, com a atribuição do monopólio da representação à pessoa jurídica reconhecida no âmbito de uma determinada base territorial. A unicidade é um conceito jurídico que se contrapõe à liberdade sindical. No regime de liberdade sindical não há possibilidade de vedação heterônoma da criação de tantos sindicatos quantos forem os interesses econômicos, profissionais, políticos ou ideológicos. Remanesce a possibilidade de opção autônoma pela constituição e agregação de modo unitário com a unidade. Todavia, unidade sindical não se confunde com unicidade. A unidade é resultado da livre opção dos interessados em atuar em conjunto (unidade de ação) ou se estruturar em uma única entidade (unidade organizativa ou de estruturação). Já a unicidade “traduz o sistema pelo qual a lei impõe a presença na sociedade do sindicato único” (Delgado, 2003, p.70). A unidade sindical é uma opção política, assim como a pluralidade sindical. Ambos, todavia, só podem existir como decisão dos sujeitos sindicais em um regime de liberdade sindical, o que inexistente no arranjo institucional corporativo. A unicidade se contrapõe à liberdade e à autonomia sindical e não à pluralidade.

O arranjo sindical institucional precedente à Constituição de 1988 é corporativista exatamente porque não admite a livre estruturação dos sujeitos, a pluralidade de interesses, a diversidade das classes sociais, enfim, porque pretende subsumir toda sociedade no interesse da nação e os corpos intermediários e organizações da sociedade ao Estado. Em tal arquitetura institucional, admite-se o associativismo “para fins de estudo, defesa e coordenação” dos interesses econômicos ou profissionais,<sup>12</sup> sendo admitidas como sindicais somente as que forem reconhecidas como tal pelo poder público,<sup>13</sup> cujas prerrogativas de representação são minguadas, como defesa dos interesses gerais da profissão ou individuais relacionados à atividade exercida perante as autoridades e de colaboração,<sup>14</sup> com funções delegadas

---

<sup>12</sup> Art. 511, CLT.

<sup>13</sup> Art. 512, CLT.

<sup>14</sup> Art. 513, CLT



de poder público, com deveres de promover a conciliação, a cooperação operacional na empresa, a integração profissional, manter serviços assistenciais, conciliar, enfim, “colaborar com os poderes públicos no desenvolvimento da solidariedade social”.<sup>15</sup> A “proibição de qualquer propaganda de doutrinas incompatíveis com as instituições e os interesses da Nação” e a “proibição de quaisquer atividades [não compreendidas na lei], inclusive as de caráter político partidário”<sup>16</sup> corroboram o diagnóstico de que se trata de *um desenho institucional ótimo para ditaduras*: um arranjo que limita a espontaneidade, proíbe a ação política, veda a representação autêntica e autônoma de (quaisquer) interesses, condiciona a ação assistencialista e a uma conduta conciliadora. No Brasil, sindicalismo autêntico, com livre representação dos múltiplos interesses de classe,<sup>17</sup> se constituiu apesar da lei e contra a lei.

### **03. Os primeiros vinte anos de Constituição (1988-2008)**

“As relações entre direitos do homem e os direitos sindicais são complexas”, afirma Nicolas Valticos, para quem é possível “resumi-las em duas propostas essenciais: por um lado, os direitos do homem compreendem a liberdade sindical, e até em dobro; por outro, os direitos sindicais exigem o respeito dos principais direitos civis e políticos.” (1989, p. 64).

Conforme reconhece Evaristo de Moraes Filho, “só num regime de liberdade e autonomia é possível admitir-se a verdadeira vida atuante da entidade sindical, emprestando o colorido próprio - que lhe é, ou deve ser ínsito – do Direito do Trabalho.” (1989, p. 35). Neste sentido, o impulso constituinte por democracia e direitos, constituído nas batalhas e resistências contra a ditadura empresarial-militar instaurada em 1964, pôs em movimento os desejos de autonomia e liberdade sindical.

A Constituição de 1988 é fruto de um processo histórico transformador e funda sua normatividade na superação das desigualdades políticas, econômicas, sociais, de comunicação, dos sujeitos e coletividades, reconhecidas como portadoras de interesses autônomos e plurais, imperiosos para a expansão democrática desejada. Constitucionalizou o princípio da

---

<sup>15</sup> Art. 514, CLT.

<sup>16</sup> Art. 521, CLT.

<sup>17</sup> Para uma crítica da visão organicista ou ontológica da categoria e da representação de interesses profissionais, consultar Gino Giugni (1991) e Rodriguez-Piñero (1978). A premissa ideológica da definição do sujeito sindical como representativo dos interesses da categoria é essencialista ou ontológica, incompatível com um sistema de liberdade sindical e não guarda correspondência com a realidade (Rodriguez-Piñero, 1978, p. 37), da mesma forma que qualquer definição centrada no elemento associativo tem como risco delimitar os fenômenos sindicais a um modelo predefinido de defesa institucional. Para o autor, há que se identificar o sindical a partir da tomada de consciência (e consequentemente criação de laços de solidariedade) de sujeitos que se constituem coletivamente ao se reconhecerem como contrapostos, em relação de alteridade, com o empresariado, diante do irreduzível conflito que deriva das relações capitalistas e hierárquicas de produção.

liberdade sindical, direito a ter direitos, de natureza política, organizativa e prescritiva de uma ordem econômica não unilateral, e que reconhece aos trabalhadores as dimensões de autonormação, auto-organização e autotutela. É um contraponto constitucional ao princípio da livre iniciativa, de modo a limitá-lo e canalizá-lo para o atendimento da diretriz da função social da propriedade. Não à toa aos sindicatos compete a defesa dos interesses (e não somente os profissionais) dos indivíduos e das categorias, tendo sido rompidos os substanciais mecanismos corporativistas de controle.

Ao poder público foi vedado interferir na organização dos sindicatos. Há uma clara contenção ao estabelecimento de regulações heterônomas. Não é dado aos atores institucionais se imiscuirem na atividade sindical, nas opções dos sindicatos, no modo como se constituem, definem seu programa político e econômico e agem. Como lecionou Magano: “não interferir é um conceito que denota o reconhecimento da autonomia sindical, ou seja, o direito do sindicato de auto-regrar os próprios interesses. Não interferir se traduz por não se intrometer o Poder Público na vida do sindicato” (1989, p. 38). A Constituição também proibiu a intervenção nas entidades, seja pela destituição de diretorias, definição de quem deverá dirigir o sindicato, vedou qualquer impedimento ou restrição ao funcionamento e às atividades das entidades sindicais.

Conquanto preserve a unicidade sindical, a Constituição obsta que se exija qualquer modalidade de reconhecimento (direto ou indireto, judicial ou administrativo) para que uma entidade sindical exerça suas atividades sindicais, exista, funcione. O registro da pessoa jurídica no órgão competente, de que trata o artigo 8º, inciso I, da CRFB, é, neste sentido, mera possibilidade, jamais uma imposição. A Constituição permitiu que o legislador exigisse que as entidades sindicais se registrassem em um órgão competente, mas não impôs o registro.<sup>18</sup> Aliás, a expressão “órgão competente” não foi escolhida ao acaso, visava a afastar o Ministério do Trabalho desta atribuição, equalizando o

---

<sup>18</sup> Conforme precisa lição de José Francisco Siqueira Neto: “Rigorosamente, o inciso I do art. 8º proclamou que o registro no órgão competente é *uma possibilidade* que a norma constitucional admite como regular e plausível, mas não necessariamente uma exigência sua. A única situação específica que o legislador constituinte quis enfatizar, no caso, foi que, na hipótese de se exigir o registro para a aquisição da personalidade jurídica, *o mesmo não pode equivaler a uma autorização*. Neste passo, a norma constitucional incorporou integralmente os preceitos da OIT sobre a matéria. O legislador constituinte, repita-se, admitiu a possibilidade de uma lei sindical, e, prevendo a sua existência, impôs os limites da atuação. Foi o inciso II que enalteceu o problema do registro sindical, e deu a ele uma dimensão que efetivamente o *caput* e o inciso I, do art. 8º, não lhes conferem.” (Siqueira Neto, 2000, p. 349). Com a proibição de interferência na vida sindical, reconheceu-se aos sindicatos ampla autonomia para regular sua vida interna, estabelecer seus estatutos, a forma de eleição, de constituição da diretoria, e se imiscuir nas atividades e assembleias sindicais. Ao vedar a intervenção, pôs fim às destituições das diretorias, nomeação de interventores ministeriais, e todas as regras que permitiam a dissolução ou suspensão administrativa das entidades. Diante de tais disposições constitucionais, deixaram de vigorar as regras legais sobre fundação de sindicatos que exigiam a pré-constituição de uma associação profissional representativa (art. 515 da CLT) e estabeleciam parâmetros de representatividade numérica para a transformação daquela entidade em sindicato. O regime de enquadramento deixou de ser legal e passou a ser espontâneo, tendo sido extinta a Comissão de Enquadramento Sindical.

tratamento que viesse a ser exigido das entidades sindicais às demais entidades jurídicas de direito privado, não econômicas.

Nos primeiros 20 anos pós-Constituição de 1988, o conceito de categoria constitucional foi interpretado e as instituições do sistema jurídico sindical restaram definidas pela ação de variados atores políticos e institucionais. Embora não revogado expressamente, o Título V da CLT deixou de ser referencial normativo imperativo, sendo que parte fundamental de suas regras não foi recepcionada pela nova ordem constitucional. Na esfera da regulamentação heterônoma da estrutura sindical, os poderes executivo e judiciário se destacaram, sendo certo que o poder legislativo também se voltou para o tema, ainda que vinte anos após a promulgação da Constituição. Seguem-se as regulações existentes em breve síntese.

### **3.1. A atuação administrativa**

Nas duas primeiras décadas de constitucionalização (1988-2008) foram expedidas nove diferentes regras ministeriais sobre registro sindical, dentre portarias e instruções Normativas. De curta vigência (25 dias), a Portaria nº 3.280 inaugurou a série, tendo sido editada em 6 de outubro de 1988 por uma burocracia ministerial apressada para reafirmar sua atribuição de controle. Em dissonância com a nova ordem foi rapidamente revogada pela Portaria MTb nº 3.301.

De início, o Executivo teve ampla liberdade para definir sua política de registro sindical e, de certa maneira, não tentou impedir a esperada proliferação de novas entidades. Em 1990, o Ministério do Trabalho criou uma modalidade de registro facultativo e provisório (Instrução Normativa GM/MTb nº5), com a convalidação das entidades registradas nos Cartórios de Pessoas Jurídicas (ou de Títulos e Documentos). Com a ascensão de Antônio Rogério Magri ao Ministério, no governo Collor de Melo, foi editada a Instrução Normativa nº 9, de 21 de março de 1990, com a qual se estabeleceu o Arquivo de Entidades Sindicais Brasileiras (AESB), com finalidade meramente cadastral, no qual as entidades depositavam seus atos constitutivos previamente registrados no Cartório de Pessoas Jurídicas. A provisoriedade do AESB, anunciada pelo Ministério em 1990, logo seria afastada. Em agosto de 1991, e ainda sob a jurisprudência mais aberta do Superior Tribunal de Justiça, o Ministério do Trabalho tornou definitivo o Arquivo de Entidades Sindicais Brasileiras, por meio da Instrução Normativa GM/MTPS nº 1/1991.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Entre agosto de 1991 e agosto de 1994, os interessados em criar um sindicato poderiam simplesmente inscrevê-los no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, sem a necessidade de registro sindical específico no Ministério, já que a Instrução corretamente esclarecia que “a inclusão de entidade sindical no AESB não constitui ato concessivo de personalidade jurídica, ou de caráter homologatório, nem se destina a conferir ao requerente legitimidade para representar a categoria” (art. 4º, parágrafo único). Se a entidade sindical desejasse tornar pública a sua existência e obter “elemento documental” com a finalidade de dirimir suas controvérsias, poderia requerer ao Ministério que a incluísse no AESB. A Instrução rumava na diretriz da

O sistema, contudo, foi totalmente reformulado quando Marcelo Pimentel assumiu o Ministério do Trabalho, em 1994. O regime do AESB foi revogado e substituído pelo Cadastro Nacional das Entidades Sindicais (CNES), com a edição da Instrução Normativa nº 3, de 10 de agosto de 1994. Não se tratava de mera mudança na denominação, mas de uma grave inflexão no comportamento do Ministério, que voltava à cena sindical com grande vontade de controle e de manutenção do sistema precedente. Coube, de fato, ao Ministério do Trabalho autorizar o funcionamento dos sindicatos, em grave violação ao princípio da autonomia sindical.<sup>20</sup>

Em 1997, o ministro Paulo Paiva editou a Instrução nº 1/1997. Em sua exposição de motivos encontram-se as diretrizes que foram traçadas pelo Supremo Tribunal Federal para a atuação ministerial (o ato de registro é vinculado e subordinado tão somente à verificação dos pressupostos legais, vedada atuação discricionária do Executivo). Todavia, a Portaria contempla a concepção de que a garantia da unicidade obsta que mais de um ente sindical possa representar o mesmo grupo profissional e que o ministério detém tal incumbência de zelar pelo monopólio. Tal giro paradigmático permanecerá nas regulamentações futuras, com variações de intensidade e tamanho. A Instrução atribuiu ao Secretário de Relações do Trabalho competência para a prática de todos os atos relativos ao registro sindical.<sup>21</sup>

---

abertura do sistema sindical traçado pelo constituinte de 1988. Estava em consonância com a vedação constitucional de exigência de reconhecimento prévio para o funcionamento das entidades sindicais, seja porque os registros no Arquivo se mantinham durante o processamento dos litígios judiciais ou porque (e o mais importante) as partes interessadas optavam politicamente por admitir a convivência plural de entidades (prática comum em segmentos do sindicalismo brasileiro, como por exemplo o do funcionalismo público federal) e não apresentavam impugnações. Neste caso, o Ministério não poderia se imiscuir nesta decisão, nem as Confederações ou as Federações sindicais. Em julho de 1993, foi editada a Portaria ministerial nº 896, segundo a qual, para os fins de fornecimento dos códigos de arrecadação da contribuição sindical atribuídos pela Caixa Econômica Federal, o Ministério do Trabalho deveria remeter à CEF a relação das entidades sindicais inscritas no AESB e não impugnadas. A IN nº 3/1994 foi finalmente revogada em 1997.

<sup>20</sup> Segundo a Instrução Normativa nº 3, de 1994, as entidades sindicais não precisavam se registrar nos cartórios civis, apenas encaminhar seus atos constitutivos ao Ministério, que decidiria deferindo ou indeferindo o registro das entidades. As confederações sindicais adquiriram papel de proeminência no controle do sindicalismo brasileiro ao receber a incumbência de se manifestar sobre a regularidade e autenticidade do processo de criação de novas entidades, influenciando diretamente na decisão do ministro. Havendo impugnação, ou se a seu juízo não estivessem os estatutos em consonância com as configurações normativas aplicáveis aos sindicatos, o Ministério poderia simplesmente indeferir o registro sindical.

<sup>21</sup> Entre 1997 a 2000, para se legalizar um sindicato no Brasil, além de remeter a ata da assembleia de fundação da entidade (ou de modificação de representação, desmembramento etc.) e a cópia do estatuto social aprovado pela assembleia, teriam de ser cumpridas novas regras relativas aos editais de convocação das assembleias. Estes deveriam ser publicados em distintos jornais diários de grande circulação no Estado e, se houvesse, também no município ou na região da base territorial pretendida e no Diário Oficial da União ou do Estado. Em caso de registro de federação, exigia-se que em assembleia geral os sindicatos obtivessem autorização para fundar e se filiar à nova entidade. Em se tratando de confederação, a exigência era o envio de documentos semelhantes aos das federações filiadas, aprovados por seus Conselhos de Representantes. A Secretaria de Relações de Trabalho verificava a instrução do processo,

Em 2000, novo dispositivo atribuiria ao Ministro do Trabalho e Emprego a decisão sobre a concessão do registro sindical. Editada pelo ministro Francisco Dornelles (PTB), a Portaria nº 343, de 4 de maio de 2000 (com redação alterada pela Portaria nº 376, de 23 de maio de 2000), ampliou a atribuição do ministério para regular variados aspectos da vida sindical, inclusive com o estabelecimento de prazos para a publicação dos editais que convocam assembleias de fundação de entidade sindical. Diploma administrativo que mais persistiu em todo o período pós-constituente, a Portaria sobreviveu à mudança presidencial de 2003.

Somente em 10 de abril de 2008, um verdadeiro código sindical administrativo substituiu as regras precedentes. Com seus de 34 artigos e seis capítulos, a Portaria MTE nº 186 reformulou sobremaneira o sistema de registro.<sup>22</sup> Estimulou-se a criação de novas entidades por dissociação,

---

abria prazo para que o requerente cumprisse exigências eventualmente existentes, ou, se inexistentes, publicava o *pedido* de registro no Diário Oficial. Apenas a entidade sindical cuja representatividade coincidissem, no todo ou em parte, com a do requerente poderia apresentar impugnação ao Ministério. Se a impugnação fosse conhecida (o que não se confunde com deferida), as partes resolveriam seus conflitos perante o Judiciário ou mediante acordo. O Ministério do Trabalho não decidiria a procedência ou improcedência da impugnação.

<sup>22</sup> A Portaria 186 foi objeto de atenção no capítulo **publicado** no livro *Ensaio sobre sindicatos e reforma sindical no Brasil*, organizado pela autora e por Carlos Henrique Horn, e de artigo publicado na Revista LTr: “Com trinta e quatro artigos, a nova “legislação” estabelece regras para *disciplinar* as pilhas de pedidos de registros que tramitavam no Ministério e novas e complexas regras que estudadas anteriormente (Silva, 2009). Em síntese, as principais exigências, procedimentos e prerrogativas: (a) Identificação total dos dirigentes sindicais, apresentação de listagem com a assinatura de todos os integrantes da categoria presentes à assembleia de fundação, ratificação ou reforma estatutária. Inscrição prévia da entidade no cartório de registro civil e na Receita Federal, pagamento de taxas, editais etc. O controle da vida sindical também é exercido sobre as entidades que pretendem impugnar um pedido. Apenas são legítimas para tanto aquelas registradas no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais – CNES que estejam em dia com o fornecimento de informações ao Ministério, apresentem estatuto social atualizado e aprovado em assembleia geral da categoria e forneça não só a ata de posse da diretoria para comprovar que o mandato está em vigor, como também a *ata de apuração dos votos* do último processo eleitoral. (b) O setor técnico verifica “se os representados constituem categoria” e se existe outra entidade sindical coincidente já inscrita no CNES. Pode propor o indeferimento liminar do pedido, a ser decidido pelo secretário de Relações do Trabalho, função ocupada por indicação política do Ministro e demissível *ad nutum*. A regra obsta que duas entidades coincidentes no todo ou em parte possam optar politicamente por estabelecer uma convivência plural em regime de liberdade sindical, pois o Ministério tem o controle, ainda que não haja impugnação. (c) Nos casos de desmembramento ou dissociação, se os trabalhadores decidirem constituir novo sindicato com base territorial que não englobe o local da sede do sindicato preexistente poderão vir a ter a nova entidade reconhecida. Porém, se a decisão for no sentido de constituir novo sindicato para representar também os residentes no município-sede da entidade anterior, o pedido estará fadado ao arquivo! Mesmo que a entidade anterior não esteja atuando de fato e exista apenas no universo das inscrições no cadastro ministerial, ou ainda que não exista nenhuma entidade funcionando apta a impugnar a decisão autônoma dos interessados, o registro sindical postulado pelos interessados em fundar nova entidade será indeferido. (...) (e) Cabe ao Ministério referendar/autorizar fusões ou incorporações de entidades sindicais já previamente constituídas, com registros válidos e íntegros, uma vez que a unificação de duas categorias específicas com vistas ao fortalecimento da estrutura sindical também é submetida a tal *processo de análise*, sujeito a uma *decisão* ministerial (e, portanto, em tese, sujeito a um indeferimento), o que parece ser um contrassenso. ... (f) Sob a denominação de *autocomposição*, estabelece-se um procedimento de mediação. O Poder Público participa ativamente, na tentativa de superar o litígio concernente à representação sindical e, caso não haja acordo, toma a decisão. (g) Por fim, há a possibilidade de cancelamento do registro sindical administrativamente,



prestigiando “categorias específicas”.<sup>23</sup> Ao Ministério se possibilitou o exercício fático de juízo de classificação das categorias, com modalidade indireta de enquadramento administrativo, de constitucionalidade controversa.

Atualmente, os procedimentos de pedidos de registro e de alteração estatutária das entidades de grau superior continuam a ser regidos pela Portaria 186, de 10 de abril de 2008, e tramita na Câmara dos Deputados projeto de decreto legislativo para sustar seus efeitos.<sup>24</sup>

Em seu Capítulo IV, a Portaria versa sobre o processo de *formação* das federações e confederações, com o objetivo de verificar se o pedido implica em violação ao princípio da unicidade, ou se reduz o número mínimo de entidades filiadas necessário à manutenção de federação (cinco sindicatos) ou confederação (três federações) anteriormente registrada. No particular, a Portaria acaba por reconhecer, de forma mitigada, a existência de múltiplas entidades de grau superior no sistema confederativo, em interpretação coerente com maior autonomia sindical. Para tanto, o artigo 21 estabelece que “a filiação de uma entidade de grau inferior a mais de uma entidade de grau superior não poderá ser considerada para fins de composição do número mínimo previsto em lei para a criação ou manutenção de uma federação ou confederação.” As entidades sindicais de grau superior coordenam o somatório das entidades a elas filiadas (e de toda a categoria), em seus âmbitos representativos.<sup>25</sup> A rigor não há violação à regra da unicidade constitucional,

---

“se constatado vício de legalidade no processo de concessão” por cinco anos. Ainda que se assegure ao interessado o contraditório e a ampla defesa, e se apresente como declaração de nulidade do registro, na prática é verdadeiramente uma dissolução da entidade. “Parece-nos que tal regra abre espaço ao arbítrio e é inconstitucional.” (Silva, Sayonara, 2011).

<sup>23</sup> Mais do que controle, a regra estimulava o fracionamento. Como explicado anteriormente: “Abrem-se as comportas para facilitar a criação de mais sindicatos, sem que tal opção possa ser considerada uma postura de contenção dos poderes do Estado em prestígio à autonomia e à liberdade sindical, e que seria muito bem-vinda. Alguns exemplos da aplicação prática da sistemática de privilegiar as categorias específicas: um sindicato antigo, representativo de A, A1, A2 e A3, nos municípios 1, 2 e 3, simplesmente não poderia impugnar a criação de um sindicato que venha a ser criado para representar as mesmas categorias nos municípios 2 e 3, salvo se neles for sediado. Ou seja, se passar pelo crivo ministerial, haverá mais um sindicato registrado. Um sindicato novo que venha a ser criado para representar as categorias A1 e A2 nos municípios 1, 2 e 3, não terá sua impugnação conhecida se a análise da Coordenação-Geral de Registro Sindical do Ministério do Trabalho e Emprego concluir, a seu critério, que A1 e A2 constituem nova categoria, categoria específica. O novo sindicato específico ganha facilidades para obter o registro quando o órgão ministerial define que o critério de aglutinação escolhido pelos interessados para formar o primeiro sindicato A, A1, A2 e A3 se fundava na representação de uma categoria eclética, similar ou conexa.” (Silva, Sayonara, 2009).

<sup>24</sup> Em 8 de maio de 2013 o PDC 857 proposto em 2008 pelo Deputado Nelson Maquezelli (PTB-SP) recebeu parecer favorável do relator perante a Comissão de Trabalho da Câmara. Com o Projeto de Decreto Legislativo da Câmara (PDC) 857/08 se pretende possível sustar os efeitos da Portaria 186/2008, do Ministério do Trabalho e Emprego, sob o argumento de que o Ministério do Trabalho exorbitou de suas atribuições. Para tanto, é necessário que seja examinado pela Comissão de Trabalho, pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, e seja aprovado em plenário.

<sup>25</sup> Na avaliação feita pela Central Única dos Trabalhadores, sobre as entidades de grau superior, entendeu-se que a Portaria 186 “simplifica o procedimento para o registro sindical. (...) Portanto, sempre que os requisitos mínimos legais forem cumpridos, o Ministério do Trabalho irá efetuar o reconhecimento da referida entidade.” Tratar-se-ia de “medida positiva, pois implicará no reconhecimento de várias

mas interpretação condizente, possível, aberta e atual, diante do reconhecimento da liberdade sindical coletiva, em suas dimensões negativa e positiva.

A regulamentação inovadora quanto às entidades de grau superior, embora fortemente contestada perante o STF,<sup>26</sup> contribuiu para diminuir a distância entre o arranjo institucional vigente e a realidade da conformação sindical brasileira, ao reconhecer a realidade de convivência de inúmeras confederações e federações sindicais que aglutinam setores ideologicamente distintos do sindicalismo nacional.<sup>27</sup>

---

confederações e federações cutistas”, segundo afirmou o secretário geral da CUT, Quintino Severo, em debate ocorrido na sede da CUT Nacional por ocasião da aprovação da Portaria. Em nota oficial, “a CUT reafirma sua posição de defesa da liberdade e autonomia sindical, representada na Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e entende que a portaria 186 representa um avanço na organização sindical, à medida que possibilita uma maior liberdade de organização sindical, especialmente na estrutura de segundo grau (Confederações e Federações nacionais e estaduais)”. Disponível em <[http://www.fetecsp.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=36781&Itemid=181](http://www.fetecsp.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=36781&Itemid=181)>. Já os setores sindicais ligados ao PC do B atacam a Portaria. Em artigo denominado “Portaria 186 fere unicidade sindical”, publicado no site Portal Vermelho, o dirigente Altamiro Borges expressa a posição de sua corrente: “Além da confusão criada com a proposta de extinção abrupta da contribuição sindical, que seria substituída pela chamada contribuição negocial, o governo Lula está se metendo em outra briga desnecessária com o sindicalismo. (...) A portaria 186 não preocupa apenas os dirigentes das confederações e federações. Ela também é alvo de críticas das centrais, com exceção da CUT, que sempre defendeu a implosão do sistema confederativo – para desencanto da Contag, filiada à entidade. Na própria Força Sindical, que tem livre acesso no Ministério do Trabalho, há fortes resistências. Todas as outras, CTB, NCST, UGT e CGTB, já condenaram a medida e exigem a sua revisão. Para Wagner Gomes, presidente da CTB, ‘a portaria 186 contribuiu para multiplicar o número de entidades sindicais, sobretudo as de segundo grau, e afronta a unicidade sindical consagrada na CLT e na Constituição.’” Disponível em <[http://www.vermelho.org.br/coluna.php?id\\_coluna\\_texto=1779&id\\_coluna=8](http://www.vermelho.org.br/coluna.php?id_coluna_texto=1779&id_coluna=8)> Publicado em 10 de setembro de 2008. Acesso em 13.ago.2013.

<sup>26</sup> Contra a Portaria nº 186 foram apresentadas várias Ações Diretas de Inconstitucionalidade. As ADI 4128, 4126 e 4139 foram apensadas a ADI 4120 e todas aguardam decisão final, não tendo sido proferida liminar. A primeira foi proposta por onze confederações nacionais de trabalhadores, mas relevante contestação à Portaria nº 186 advém das confederações patronais. Em 29 de novembro de 2012 o Ministro Teori Zavascki assumiu a relatoria das ações. A Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio e Serviço – CONTRACTS requereu, em 25 de fevereiro de 2013, o ingresso nos processos como *amicus curiae*. Em 06 de maio de 2013, a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC apresentou aditamento a ADI 4128, com notícia de fato novo, qual seja, a entrada em vigor da Portaria nº 326/2013 do MTE e reitera os pedidos da inicial, com o julgamento da ADI, sob o argumento de que a “revogação parcial não deve prejudicar a ADI 4128, pois a “legislação” superveniente detém identidade material originária do seu conteúdo normativo com a Portaria nº 186/2008, seccionando, apenas, os entes coletivos integrantes do sistema confederativo: federações e confederações de um lado (Portaria nº186) e Sindicatos de outro (Portaria nº 326).” Os autos estão em estudo com o relator, ministro Teori Zavascki, desde 07 de maio de 2013.

<sup>27</sup> No ramo financeiro, por exemplo, convivem representando as entidades filiadas duas Confederações, a CONTEC e a CONTRAF/CUT. Todavia, a CONTRAF/CUT só obteve seu registro sindical com a Portaria 186, embora detenha a representação da maioria dos trabalhadores vinculados aos bancos públicos e privados do país. Foi a primeira confederação de uma categoria profissional a obter o registro após a edição da Portaria 186. Para o presidente da Confederação, Vagner Freitas, presidente da Contraf/CUT o registro foi uma “importante vitória do movimento sindical cutista e, principalmente, dos trabalhadores bancários. A Contraf/CUT há anos representa na prática a imensa maioria dos trabalhadores e o registro é o reconhecimento legal dessa atuação”. Para um exame da disputa entre a Contec e a CNB, Confederação Nacional dos Bancários, precursora da CUT, consultar Eymard Loguércio (2000).

Em março de 2013, a Portaria deixou de regulamentar a criação de entidades sindicais de primeiro grau, conforme será apresentado na seção 4. Não foi revogada e se mantém regulando, com a abertura constitucional possível em direção à liberdade sindical combinada com a unicidade, as entidades de grau superior.

### **3.2. A atividade jurisdicional.**

Na conformação do sistema sindical pela via da interpretação judicial, o protagonismo do Poder Judiciário se expressa com um conjunto de decisões que validaram o conceito de categoria, impuseram o respeito à regra da unicidade, definiram a permanência dos critérios da identidade, similaridade e conexão na caracterização do universo da representação sindical. Na arena judiciária, foram decididas questões centrais relativas à criação das entidades sindicais e que estabelecem a tessitura da trama institucional.

Em breve síntese, nos primeiros vinte anos de interpretação da Constituição, o Supremo Tribunal Federal decidiu:

(a) Que o conceito legal de categoria (Art. 511 CLT) foi recebido pela CRFB e as categorias diferenciadas não podem ser dissociadas por funções.<sup>28</sup>

(b) As regras que estabelecem o número mínimo de sindicatos e de federações para a criação da entidade de grau imediatamente superior, para constituição das federações e das confederações sindicais (conforme caput dos artigos 534 e 535 da CLT), foram recepcionadas, ao menos para definição da legitimidade ativa para a propositura, pelas Confederações, de ações diretas de inconstitucionalidade.<sup>29</sup> Todavia, é livre a criação das confederações sindicais, não estando em vigor a regra que exigia prévio decreto presidencial.

(c) O Quadro de Atividades e Profissões anexo à CLT, que instituiu o plano básico de enquadramento legal, não foi recebido pela Constituição e não se impõe como fonte de observância obrigatória para a constituição de entes sindicais.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Sobre o tema (categoria profissional diferenciada x função) ver RMS 21.305, Relator Ministro Marco Aurélio, DJ 29/11/1991 e RE 202.097-SP, Relator Ministro Ilmar Galvão.

<sup>29</sup> Conforme os precedentes RTJ 137/87, Relator Ministro Moreira Alves, e ADI 1121-9-RS, Relator Ministro Celso de Melo.

<sup>30</sup> Conferir a decisão no Mandado de Injunção nº 144 do STF. Transcreve-se trecho de voto do ministro Sepúlveda Pertence: “Certo, a demarcação das categorias por critérios legais ou administrativos facilita o controle da observância da regra da unicidade: o reconhecimento de um sindicato de determinada categoria seria bastante, como sempre bastou, a pré-excluir, na mesma base territorial, o de outro, não apenas quando pretendesse a representação de toda a categoria abrangida pela do primeiro, mas também a de apenas uma parte dela, salvo a dissociação previamente autorizada pela autoridade administrativa competente. Daí, entretanto, não é lícito inferir, data venia, que a adoção da unicidade traga consigo a do rígido sistema estatal de enquadramento sindical: embora se torne mais complexo o controle da vedação ao pluralismo, o princípio da unicidade sindical pode conviver com a ‘formação social espontânea’ (cf. Gomes e Gottshalk, Curso de Direito do Trabalho, 1990, p. 655) das categorias, desde que correspondentes aos critérios materiais de identificação delas, que a própria CLT propicia (art. 511, §§). O decisivo para mim, é que a prévia discriminação estatal das categorias econômicas ou profissionais, além de não ser corolário da unicidade, se me afigura, data vênica, frontalmente incompatível com o princípio constitucional dominante, que é o da liberdade sindical (CF, art. 8º, caput), da qual deriva a

(d) Que a contribuição obrigatória permanece em vigor depois da CRFB, de modo a vincular toda a categoria; a contribuição confederativa é autoaplicável, limitada, entretanto, aos filiados às entidades sindicais (Súmula 666, STF).

(e) É atribuição do Ministério do Trabalho e Emprego o registro das entidades sindicais, até que lei disponha a respeito, devendo zelar pela observância do princípio da unicidade (Súmula 677, STF), e atuar de modo vinculado e não discricionário.

Por outro lado, a permanência da unicidade em um regime de enquadramento espontâneo permite a ampliação de conflitos intersindicais que acabariam desaguando no Poder Judiciário, ao qual caberia decidi-los.<sup>31</sup>

---

consequência, igualmente explícita na Constituição, da vedação, salvo o registro, de qualquer modalidade de autorização prévia ou interferência estatais na fundação de sindicatos (CF, art. 8º, I). Donde, considerar a melhor doutrina pátria que a Constituição revogou, ou fez caducar, tudo quanto, na CLT, traduzia o sistema corporativo do enquadramento estatal (Evaristo de Moraes Filho, Sindicato – Organização e Funcionamento, LTr, 44 (9)/1065; Amaury Mascaro do Nascimento, Direito Sindical, 1989, p. 247; Gomes e Gottschalk, op. loc. cit., Valentim Carrion, Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho, 1990, p. 433; Arion Sayão Romita, Os Direitos Sociais na Constituição, 1991, p. 220). Com efeito. Modalidade privilegiada da liberdade de associação, a liberdade sindical tem sua expressão primária na autonomia dos grupos sociais, diferenciados pela comunidade de atividade econômica ou profissional, para organizar-se em sindicato. Disse-o, com precisão, o Prof. Amaury Mascaro (op. loc. cit.): O poder conferido aos sindicatos para a auto-organização e a delimitação das suas bases tem reflexos sobre a questão da representatividade, com o que não é conciliável a determinação, a priori, pelo Ministério do Trabalho, do enquadramento sindical. Este sofrerá os efeitos da contínua iniciativa dos próprios interlocutores sociais, transformando-se em um a posteriori desta'. E explica como, ao contrário, pode a liberdade da fundação de sindicatos conviver com a unicidade (ob. loc. cit.): ...a função constitutiva, conferida pela lei aos órgãos oficiais para a organização do enquadramento sindical, transforma-se em meramente declaratória ou cadastral das definições levadas ao seu conhecimento pelos sindicatos. O modelo, de heterônimo, passou a autônomo, o que sugere um mínimo de regulamentação legal, quando não a desregulamentação total'. Coerente, sim, com o princípio constitucional básico, que é – insista-se – o da liberdade de associação sindical, é a aceitação, mas palavras do mestre Evaristo de Moraes Filho – significativamente, entre nós, o mais eloquente e autorizado defensor da unicidade – de que ‘as categorias e as entidades sindicais são fatos sociais espontâneos, que dispensam a sua criação pelo Estado; a este cabe somente o reconhecimento do que existe na realidade econômica e social, que não pode ser prisioneira de prévias e predeterminadas resoluções administrativas’” (STF – Pleno, RMS nº 21.305-1/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 17.10.1991, DJ de 29.11.91). A admissão dos efeitos do enquadramento para validar a cobrança das contribuições de agentes autônomos do comércio para o SESC e SENAC não invalidam a afirmação.

<sup>31</sup> As contensões normativas constitucionais não deram conta de represar a criação de novos sindicatos, em face das demandas que impulsionavam por mudanças nas entidades existentes. A imperiosa necessidade de inúmeros agrupamentos de trabalhadores de integrarem organizações mais representativas do que seus sindicatos; o legítimo processo de disputa política-ideológica que culminaria na divisão do sindicalismo brasileiro em centrais sindicais distintas que estavam em fase de crescimento e/ou consolidação; o desenvolvimento econômico e tecnológico que propiciou o surgimento de novos setores produtivos e profissões, aliados a outros acontecimentos menos confessáveis impulsionavam para romper o monopólio dos sindicatos constituídos dentro de um planejamento estatal, que pretendia abranger a totalidade das relações econômicas e profissões existentes. Para romper com o monopólio, foi necessário encontrar válvulas de escape que existiam no próprio ordenamento jurídico recebido pela Constituição. Estas, no entanto, não davam vazão às propostas sindicais críticas à estrutura sindical, que acabariam, em sua maioria, se adequando aos parâmetros normativos que dificultam as fusões e incorporações e estimulam a dissociação e o desmembramento. . A dissociação ou desmembramento explica em larga medida o *boom* de novas entidades sindicais no país (ao lado da sindicalização do funcionalismo público

Considerando que até 2004 a competência para apreciar os conflitos intersindicais não estava reservada à Justiça do Trabalho, coube ao Superior Tribunal de Justiça e ao Supremo Tribunal Federal a definição de questões relevantes relacionadas à dissociação e ao desmembramento válido. Segundo levantamento realizado no Supremo Tribunal Federal, observa-se que será válida a dissociação quando qualquer das atividades ou profissões que estavam concentradas em um sindicato precedente (reunido pelo critério de similaridade e conexidade), desejar e poderá ser criada uma nova entidade, desde que seja mantida, no ente fracionado, a representação de, ao menos, uma categoria perfeitamente delineada. A aplicação dos critérios de atividades idênticas, similares e conexas não encontra uniformidade nos julgamentos. São conceitos jurídicos indeterminados, que os tribunais definem ao apreciar os casos que lhes são submetidos.

Neste contexto, o Supremo desde logo admitiu a divisão de um sindicato em virtude da especialização das atividades ou profissões representadas.<sup>32</sup> A unicidade sindical acaba por estimular as ramificações de sindicatos, pois segmentos representados podem constituir entidades específicas, desde que o novo ente sindical fundamente e convença os julgadores de que representa uma categoria, não apenas uma função ou uma parte da mesma atividade representada pelo anterior.<sup>33</sup> Com a mesma lógica aplicada aos sindicatos, os tribunais também validam o desmembramento de federações preexistentes que considerem “genéricas”.<sup>34</sup> Outros limites à criação de novas entidades, mormente representativas de categorias econômicas, dizem respeito ao porte da empresa e à atividade econômica exercida.<sup>35</sup>

Tabela I  
Ações de Representação Sindical Recebidas na 1ª Instância por Ano.  
Justiça do Trabalho - 2005 a 2010.

2005	2006	2007	2008	2009	2010
125	244	176	183	59	55

---

e de novas profissões e categorias econômicas) e a origem de tantos conflitos de representação sindical que desembocaram no Judiciário brasileiro.

<sup>32</sup> Ver: STF. RMS 24.069.

<sup>33</sup> Conforme acórdão proferido no RE 217.328-RS, em que foi relator perante o STF o ministro Octávio Galloti.

<sup>34</sup> “Cisão de Federações: Licitude, no caso de ficar evidenciada a diferenciação de interesses econômicos entre duas espécies de trabalhadores, mesmo sendo conexas (art. 511, § 1º da CLT). A diversidade de interesses e a possibilidade de conflitos entre elas restaram apuradas pelo acórdão, cuja revisão nesta sede encontra óbice na Súmula 279 desta Corte. Inadmissibilidade da exigência de obediência às prescrições estatutárias da Federação mais antiga, tendo em vista a garantia de liberdade de instituição da nova entidade (CF, art. 8º, II).” (RE 217.328, Relator Ministro Octavio Gallotti, DJ 09/06/2000).

<sup>35</sup> RE 199.142-SP.



Fonte: Elaboração da autora com base em dados fornecidos pela Coordenadoria de Estatística e Pesquisa do TST - Em 12 de abril de 2011

A proliferação de novos sindicatos criados no país por via do desmembramento e da dissociação, principalmente quando comparados aos que resultaram de fusões e incorporações, é sintoma do fracasso do projeto constitucional da unicidade como mecanismo de fortalecimento e de unidade sindical.<sup>36</sup> De toda sorte, acaba abrindo válvula de escape para um duplo controle sobre a criação dos sindicatos, a ministerial e a judicial. Neste contexto, não há como olvidar do acerto do diagnóstico de José Rodrigues de Freitas Júnior, para quem “o controle judicial sobre o sindicato único passou a ser um tema decisivo para a compreensão das relações entre sindicato e Estado” (1993, p.147). Afinal, mais que controle, as decisões conformam um modelo regulatório e contribuem para definir os limites e possibilidades da estruturação oficial do sindicalismo nacional.

### 3.3. Atuação legislativa

A ação dos poderes executivo e judiciário na estruturação das regras e procedimentos que conformaram o arranjo institucional pós-constituente esteve delimitada pelo princípio da juridicidade, o que, apesar de todo o espaço criativo, acabou por reforçar os mecanismos infraconstitucionais precedentes principalmente diante do peso de certa cultura jurídica trabalhista de pouco apego às dimensões materiais da liberdade sindical coletiva. A ruptura com o sistema vertical corporativo só foi possível com a atuação legislativa, em face da recusa do Poder Judiciário em reconhecer a natureza jurídica sindical das centrais.

A abertura do sistema jurídico às Centrais Sindicais (ainda que com sua inclusão dentre os destinatários da contribuição sindical obrigatória) foi a grande contribuição do Poder Legislativo ao rearranjo institucional brasileiro nos primeiros vinte anos de Constituição. Depois de anos de intensa discussão

---

<sup>36</sup> Entre 2005 e 2010, a Justiça do Trabalho recebeu 842 ações de conflitos intersindicais, conforme se observa da Tabela 1. Sobre a unicidade e seus efeitos sociológicos indiretos, pode-se afirmar que “a unicidade sindical é exemplo de regra jurídica que em sua concretização pode levar a resultados diversos do que pretendeu originalmente: estão dados os marcos de eficácia da norma constitucional que exige unidade e de uma regulação que pretende impor a unidade organizativa de agentes políticos em um mundo fragmentado, através de norma jurídica. As discussões sobre desmembramento e limites de categorias, e a importância que definições sobre o que seja identidade, conexidade e similaridade adquiriram para o processo de criação de novos sindicatos, é uma prova de que assistimos ao *fracasso do projeto da unicidade*,<sup>36</sup> na exata medida em que gera a fragmentação, pois não impede a constituição de novos sindicatos paralelos; ao contrário, estimula a divisão da categoria e a criação de dois, três ou um número maior de novos sindicatos aonde antes só havia um. Para alterar as instituições estabelecidas é necessário dividir, fracionar, mas não aglutinar, unificar (pois a constituição de sindicatos com representação mais ampla do que a existente é vedada pela unicidade)” (Silva, 2009).

sobre o sistema nacional de relações de trabalho, foi aprovada a Lei nº 11.468, de 2008, que dispôs sobre o reconhecimento formal das centrais sindicais.

Definidas como entidades de representação geral dos trabalhadores em âmbito nacional, as centrais sindicais consideradas para os efeitos legais são entidades associativas de direito privado compostas por organizações sindicais de trabalhadores. Como tal, coordenam a representação dos trabalhadores por meio das organizações sindicais filiadas e, se atingirem os requisitos de representatividade definidos em lei, poderão participar de negociações em fóruns, colegiados de órgãos públicos e outros espaços que possuam composição tripartite, nos quais estejam em discussão assuntos de interesse geral dos trabalhadores.

Não há que se falar em unicidade no âmbito de representação geral dos trabalhadores filiados às entidades sindicais que constituem e mantêm as centrais sindicais. Em um regime de liberdade sindical que não exige autorização para funcionamento, sequer o registro sindical, a Lei nº 11.648/2008 estabelece quatro requisitos necessários exclusivamente para o exercício das atribuições e prerrogativas de representação em colegiados e fóruns tripartites. São eles: (a) filiar, no mínimo, 100 sindicatos distribuídos nas cinco regiões do país; (b) filiar no mínimo 20 sindicatos em pelo menos três regiões; (c) congregar sindicatos em, no mínimo, cinco setores de atividade econômica; e (d) associar sindicatos que representem, no mínimo, 7% do total de empregados sindicalizados em âmbito nacional.

O preenchimento dos critérios de aferição da representatividade permite às centrais não só participação nos fóruns e colegiados públicos, resguardada a proporcionalidade às representações e a paridade entre empregadores e trabalhadores, como também viabiliza o acesso aos recursos da contribuição sindical obrigatória. Em grande paradoxo, a incorporação das centrais à organização sindical oficial veio acompanhada de um reforço do instituto do financiamento compulsório, pois as centrais sindicais que atenderem aos requisitos de representatividade receberão 10% dos valores recolhidos a título de contribuição obrigatória nas categorias profissionais representadas pelos sindicatos afiliados que as indicarem como beneficiárias. Contudo, a nosso sentir, não há inconstitucionalidade na redistribuição dos recursos econômicos de poder às novas entidades sindicais.

A central sindical que não obtiver a certificação não deixa de deter natureza sindical, motivo pelo qual não pode ter limitadas suas atividades e prerrogativas, exceto aqueles que expressamente a Lei nº 11.648/2008 estabeleceu. As restrições legais constituem *numerus clausus*, não se admitindo interpretação ampliada. Já as prerrogativas sindicais são todas aquelas reconhecidas pelo ordenamento jurídico, pela Constituição e regras da Organização Internacional do Trabalho, em especial as decorrentes das

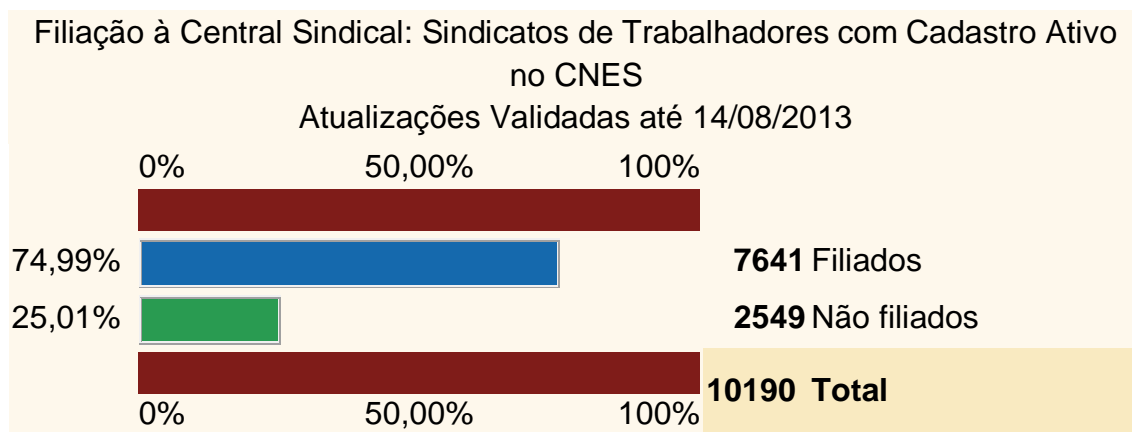
Convenções nº 98 e nº 135, e cabíveis nos termos dos estatutos e autorregulamentos, para entidades de coordenação da representação dos trabalhadores. Os dirigentes de todas as centrais sindicais estão protegidos pela estabilidade constitucionalmente prevista no artigo 8º, inciso VIII, da CRFB, todas as centrais têm legitimidade para interposição de mandado de segurança coletivo, nos termos do artigo 5º, da CRFB, e para a defesa processual dos interesses coletivos e individuais dos ramos profissionais e sujeitos que representam etc.

O projeto de lei aprovado no Congresso continha regra que sujeitaria a gestão financeira das centrais ao controle do Tribunal de Contas da União. Corretamente foi vetado pela Presidência da República e foi expungido da referida regra seu originário artigo 6º. A autonomia sindical prevaleceu por força do poder de veto presidencial.

Contudo, a atuação legislativa reforçaria a atuação administrativa. Foi outorgada ao Ministério do Trabalho e Emprego a atribuição de calcular a representatividade das centrais, bem como a prerrogativa de expedir instruções que disciplinem os procedimentos necessários à mensuração dos requisitos de representatividade, e de alterá-los com base na análise dos índices de sindicalização dos sindicatos filiados às centrais (art. 4º, Lei nº 11.648/2008).

O panorama atual de filiação elaborado pelo Ministério do Trabalho e Emprego indica que 74,99% dos sindicatos de trabalhadores com cadastro ativo são afiliados às centrais, a demonstrar a grande representatividade que detém no sindicalismo.

**FIGURA I**  
**Filiados - Não filiados**



Fonte: Sistema Integrado de Relações do Trabalho (SIRT)

Disponível em <[http://portal.mte.gov.br/central\\_sindical/estatisticas.htm](http://portal.mte.gov.br/central_sindical/estatisticas.htm)> Acesso em 14 de agosto de 2013.

Os registros oficiais indicam que no ano de 2012 a Central Única dos Trabalhadores foi certificada com índice de representatividade de 36,7%; a Força Sindical, com 13,7%; a UGT - União Geral dos Trabalhadores, com 11,3%; a CTB - Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil, com índice de representatividade de 9,2%; e a NCST - Nova Central Sindical de Trabalhadores, com 8,1%.<sup>37</sup> Dentre as centrais sindicais que não obtiveram a certificação se encontram a CGTB – Central Geral dos Trabalhadores do Brasil e a CONLUTAS – Central Sindical e Popular, com respectivamente 283 e 87 entidades sindicais filiadas aptas no CNES. A Tabela II (abaixo) demonstra que além dos 7.641 entes sindicais filiados a centrais com atualizações validadas, existem outros 5.633 sem validação ministerial.

**TABELA II**  
**Distribuição dos Sindicatos por Central Sindical**  
(atualizada até 14/08/2013)

Central Sindical	Atualizações em Tramitação - Filiação à Central Sindical			CNES - Atualizações Invalidadas	CNES - Atualizações Validadas
	Aguardando Protocolo SRTE/TEM	Aguardando Correção Entidade Sindical	Aguardando Providência SRTE/MTE		
CENTRAL DO BRASIL DEMOCRÁTICA DE TRABALHADORES - CBDT NACIONAL	0	0	1	314	105
CENTRAL NACIONAL SINDICAL DOS PROFISSIONAIS EM GERAL – CENASP	0	0	0	18	1
CENTRAL SINDICAL DE PROFISSIONAIS - CSP	3	2	4	372	408
CENTRAL SINDICAL E POPULAR CONLUTAS	1	2	1	85	87
CENTRAL UNIFICADA DOS PROFISSIONAIS	0	0	0	1	3

<sup>37</sup> Dados divulgados em 2012 por despacho do Ministro publicado no Diário Oficial da União nº 101, em 25 de maio de 2012. A fórmula de aferição foi regulamentada pela Portaria nº 194, de 17 de abril de 2008.

SERVIDORES PUBLICOS DO BRASIL CGTB - CENTRAL GERAL DOS TRABALHADORES DO BRASIL	0	0	1	662	283
CTB - CENTRAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS DO BRASIL	5	0	4	467	678
CUT - CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES	8	8	10	1077	2246
FS - FORÇA SINDICAL	3	2	7	619	1678
NCST - NOVA CENTRAL SINDICAL DE TRABALHADORES	5	3	6	610	1077
UGT - UNIÃO GERAL DOS TRABALHADORES	5	3	8	1351	1071
UNIAO SINDICAL DOS TRABALHADORES – UST	0	0	0	57	4
Total	30	20	42	5633	7641

**Fonte:** Sistema Integrado de Relações do Trabalho (SIRT)

Disponível

em

<http://www3.mte.gov.br/sistemas/cnes/relatorios/painel/GraficoFiliadosCS.asp>.

Acesso em 14 ago. de 2013.

A incontestável importância das centrais na estrutura sindical brasileira, na redemocratização e para a história do sindicalismo de resistência no país, bem como sua taxa de representatividade numérica, não foram capazes, por si só, de impedir a judicialização da Lei nº 11.469 de 2008.

Depois da aprovação congressual, foram manejadas por partidos vencidos no processo legislativo duas ações de natureza constitucional contra a Lei nº 11.468. O Partido Popular Socialista – PPS impugnou a contribuição sindical em si por meio de arguição de descumprimento de preceito fundamental, ADPF nº 126, na qual postula seja declarada “a não-recepção da cobrança impositiva da contribuição sindical prevista na Consolidação das Leis do Trabalho”, em seus artigos 579, 582, 583 e 587. A ADPF não foi conhecida,



restando prejudicado o pedido liminar, conforme decisão monocrática.<sup>38</sup> Já o Partido dos Democratas - DEM - ataca a lei de modo global. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 4067, o DEM, afirma que as centrais não têm legitimidade jurídica para exercerem a representação dos trabalhadores, questiona as mitigadas prerrogativas sindicais que lhes foram conferidas, bem como a destinação dos recursos oriundos das contribuições sindicais, com base em argumentos tributários, diante da natureza parafiscal da contribuição. Trata-se de interferência indireta promovida por setores partidários historicamente representativos do empresariado nacional na organização das entidades gerais de trabalhadores e no acesso a fontes de financiamento. Com toda a crítica teórica que possa e deva ser feita à tal sistema corporativo de financiamento, enquanto existir e for considerado pelo Supremo Tribunal Federal como compatível com a Constituição não há, a nosso juízo, que se falar em inconstitucionalidade na redistribuição normativa de seus recursos.

O julgamento foi iniciado no Supremo Tribunal Federal há mais de três anos e prossegue sem conclusão.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Em 22 de fevereiro de 2013 foi publicada a decisão monocrática que não conheceu a ação por ausente pressuposto processual. Segundo o relator, Ministro Celso de Mello, inexistente controvérsia judicial relevante sobre a aplicação do preceito fundamental que se considera violado, motivo pelo qual não estaria presente o *requisito essencial para a admissibilidade* da arguição de descumprimento de preceito fundamental, imposta pelo art. 3º, inciso V, da Lei nº 9.882/99. O argumento exige um exame da discussão em si, tendo o relator registrado que “Cabe assinalar, ainda, que o Supremo Tribunal Federal não só tem confirmado a validade constitucional das regras legais que dispõem sobre a contribuição sindical (urbana), como tem igualmente reconhecido a plena compatibilidade, com a Constituição, da contribuição sindical rural instituída pelo Decreto-lei nº 1.166/71, eis que ambas as contribuições sindicais (tanto a urbana quanto a rural) qualificam-se como exações meramente tributárias...” Prossegue: “Com efeito, e ao contrário do que pretende o Partido Popular Socialista – PPS, a contribuição sindical, que se qualifica como espécie tributária, mostra-se *plenamente* compatível com o novo ordenamento constitucional, não descumprindo, *por isso mesmo, qualquer* preceito fundamental, as regras legais que preveem essa especial modalidade de tributo.” Por fim, afirma que “*Com efeito*, a agremiação partidária arguente sequer foi capaz de comprovar a existência de *qualquer* controvérsia jurídica, *inclusive no âmbito do Poder Judiciário*, em torno da validade constitucional dos arts. 579, 582, 583 e 587 da CLT, cuja recepção, *pela vigente ordem constitucional*, foi proclamada, *em inúmeros e sucessivos precedentes* (já anteriormente referidos), pelo Supremo Tribunal Federal.” [Retirados os negritos da decisão original.]

<sup>39</sup> Segundo notícias do Supremo Tribunal Federal manifestaram-se contrários à lei, acolhendo a alegação de inconstitucionalidade ampla os ministros Joaquim Barbosa (Relator), Cezar Peluso e Ricardo Lewandowski que afirmaram que a contribuição não pode ser destinada às centrais sindicais. Para Joaquim Barbosa, as centrais sindicais “não podem substituir as entidades sindicais” nas hipóteses legais para a salvaguarda dos interesses dos trabalhadores. Para Lewandowski, as centrais sindicais não integram o modelo de representação de categorias sindicais e a unicidade, assegurada pela Constituição, não as autoriza a exercer funções dos sindicatos e receber a contribuição sindical. Outros três seguem em linha diversa, com a divergência aberta pelo ministro Marco Aurélio Mello, que sustentou a opção política-legislativa do Congresso, e afirmou ser a representação das centrais sindicais efetiva. Registre-se que a divergência também declara inconstitucional parte da lei, para diminuir as prerrogativas de representação dos trabalhadores nos fóruns institucionais reconhecida pela nova regra, mas mantém o repasse da contribuição sindical. Neste sentido, foram os votos dos ministros Carmem Lúcia, Marco Aurélio e Eros Grau. O ministro Dias Tóffoli declarou seu impedimento. Em maio de 2013 os autos foram remetidos para a Presidência do Supremo onde aguardam pauta. A atualização do andamento das ações constitucionais foi realizada pela bacharelada Helena Pereira, bolsista PIBIC/UFRJ/CNPq.

#### 04.O que há de novo/velho na estrutura jurídica sindical (2009-2013)?

*“...para los democratas, el desafio creativo consiste em intentar estructurar las cosas de modo que las demandas de grupo para la ampliación de la representación o la autodeterminación se expresen de maneras más compatibles com la democracia.” (Ian Shapiro)*

Em um contexto de forte crítica à fragmentação promovida na estrutura sindical pela Portaria nº 186 e de denúncias sobre a atuação não vinculada, subjetiva e até mesmo pouco republicana, que envolveram os registros sindicais, em 2012 a presidenta Dilma promoveu mudança na pasta do Ministério do Trabalho e Emprego que conduziria a uma nova Portaria. Uma atividade de redesenho mais participativa (nos limites dos fóruns institucionais e centrais sindicais certificadas como representativas) se iniciaria.

Os debates que levaram à nova regulamentação são contemporâneos à queda de Carlos Luzzi e à ascensão do jovem deputado Carlos Daudt Brizola (PDT/RJ) ao Ministério do Trabalho e Emprego, e de Manoel Messias Nascimento Melo, ao cargo de Secretário de Relações do Trabalho da SRT/MTE. Em entrevista concedida à Rede Brasil logo depois de sua posse, ocorrida em 22 de junho de 2012, o Secretário, ex-dirigente da CUT, indicaria que a reformulação do registro sindical encontrava-se na “agenda de curtíssimo prazo” do Ministério, que ouviria e debateria o tema com as centrais e entidades sindicais, sem, no entanto, promover um novo fórum tripartite de negociação em torno da reforma sindical.<sup>40</sup>

Notícias divulgadas por centrais e confederações sindicais indicam que o Ministério do Trabalho e Emprego distribuiu para consulta pública minuta de

---

<sup>40</sup> Necessário transcrever trecho da entrevista: “Não vamos retomar o Fórum Nacional do Trabalho (*que no início do governo Lula reuniu trabalhadores, empresários e governo, formulando propostas de mudanças na legislação*) e dizer que começou o jogo. Vamos olhar quais questões podem contribuir agora. Tem a questão do registro, a negociação coletiva de grandes categorias, a discussão do Plano Brasil Maior. Para o próximo ano, vamos ver em quais aspectos a gente pode avançar. Não há consenso sobre a Convenção 87 (*da Organização Internacional do Trabalho, a OIT, sobre liberdade e organização sindical*) ou sobre a contribuição sindical. Já se admite discutir algum conceito sobre representatividade. (...)O ministro pediu sugestões às centrais para poder repensar mudanças na portaria vigente. O mesmo foi feito com as confederações empresariais. Com base nessas sugestões, estamos fazendo uma minuta para análise do ministro. A ideia é não fazer uma portaria sem ouvir as representações dos trabalhadores e dos empregadores. Não é uma reforma sindical. É para deixar mais claro o que é atividade econômica e o que é categoria profissional. Acho que é possível avançar e construir um consenso sobre essas regras. Acho que é bom para a sociedade. Tem-se que admitir que a imagem do movimento sindical, e do próprio ministério em algum aspecto, foi abalada. E não por culpa de ninguém que estivesse aqui, mas tínhamos um quadro de falta de critérios. Temos mais de 5.500 municípios. Com base na CBO (*Classificação Brasileira de Ocupações*), posso criar sindicatos de várias coisas. É bom isso? Tendo a achar que não.” E por fim: “Existe o princípio da liberdade e da autonomia sindical, está na Constituição, mas tem uma restrição – que para mim não é boa –, que é o da unicidade. Neste momento, a ideia é revisar regras nos marcos da legislação vigente para ver que mecanismos a gente pode colocar que impeçam a proliferação de sindicatos – que, na prática, significa o fracionamento da base e prejudica os trabalhadores.”

anteprojeto de portaria e recebeu colaborações e sugestões das entidades. Tal minuta e as sugestões recolhidas teriam sido discutidas no âmbito do Conselho de Relações de Trabalho, órgão criado em 2010, com composição tripartite e atribuição consultiva para se pronunciar sobre assuntos relativos às relações de trabalho, à organização sindical e às categorias sindicais.<sup>41</sup> Também realizou, nos dias 12 e 13 de setembro de 2012, o 1º Seminário de Tabelas de Categorias na sede da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI), em Brasília, com a participação de seis centrais sindicais (CUT, UGT, FS, NCST e CTB) e de outros 14 representantes sindicais. Segundo noticiado, foram debatidos critérios técnicos para o reconhecimento de novas entidades, no bojo das discussões para alteração da Portaria 186/2008.<sup>42</sup>

Em concomitância, a Secretaria de Relações do Trabalho (SRT) publicou a Portaria nº 02, de 22 de fevereiro de 2013, sobre atualização dos dados das entidades sindicais, para exigir além da certificação digital obrigatória, maior rigor nos dados para atualização do Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES). Com as novas exigências documentais, o Ministério teria notificado mais de 800 entidades sem cadastro ativo no CNES, mas com código sindical, com o objetivo de “garantir a regularização das entidades realmente em atividade, além de fixar prazo para regularização das federações com menos de cinco filiados.”<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Criado pela Portaria nº 2092, de 02 de setembro de 2010, o Conselho de Relações do Trabalho – CRT foi criado pelo Ministério do Trabalho e Emprego como órgão “de natureza orientadora, com a finalidade de promover a democratização das relações do trabalho e o tripartismo, o entendimento entre trabalhadores, empregadores e Governo Federal a respeito de temas relativos às relações do trabalho e à organização sindical e fomentar a negociação coletiva e o diálogo social”. Com estrutura tripartite, o CRT tem por atribuição: “I - apresentar proposta de regimento interno para homologação pelo ministro de Estado do Trabalho e Emprego; II – apresentar estudos e subsídios com vistas à propositura, pelo MTE, de anteprojeto de lei e normativas que versem acerca de relações de trabalho e organização sindical; III - propor diretrizes de políticas públicas e opinar sobre programas e ações governamentais no âmbito das relações de trabalho e organização sindical; IV - constituir grupos de trabalho com funções específicas e estabelecer sua composição e regras de funcionamento; V – pronunciar-se sobre outros assuntos que lhe sejam submetidos pelo Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, no âmbito das relações de trabalho e da organização sindical; e VI - auxiliar o MTE nas discussões acerca das categorias sindicais, bem como na discussão dos assuntos relacionados às relações do trabalho de modo geral.”

<sup>42</sup> Conforme informe da CNTMA, no encontro: “o secretário de Relações de Trabalho do MTE, Messias Melo, destacou a preocupação do órgão em atualizar e definir novos critérios de análise do registro sindical utilizando como referência a Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE) e o artigo 577 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). “Sem nenhum critério, nenhuma regra, nenhuma visão como as relações de trabalho se organizam, o processo de democratização dos direitos fica fragilizado. E é para isso que existem os sindicatos”, teria afirmado o Secretário, ligado à CUT, conforme divulgado pela Força Sindical. Disponível em: Centrais sindicais debatem novas regras para concessão do registro, Publicado em 18/09/2012 10:58. Disponível em <[sindicalhttp://fsindical-rs.org.br/noticias/centrais-sindicais-debtem-novas-regras-para-concessao-do-registro-sindical.html](http://fsindical-rs.org.br/noticias/centrais-sindicais-debtem-novas-regras-para-concessao-do-registro-sindical.html)> Acesso em 12.ago.2013.

<sup>43</sup> A informação também foi noticiada pelo O Globo: “Em fevereiro, o então ministro Brizola Neto fez uma campanha contra sindicatos de fachada. Na época foram suspensos 862 entidades das 940 consideradas irregulares.” (O Globo. *País cria mais de 250 sindicatos por ano*. 29 de abril de 2003, p. 15). A Portaria estabelece critérios para a redação das atas eleitorais sindicais, indispensáveis para a atualização dos dados no CNES. A ata de eleição e apuração de votos da diretoria deverá ser registrada em cartório e conter a forma de eleição, o número de sindicalizados, os aptos a votarem, o número de

Anunciada pelo Ministro do Trabalho e Emprego aos presidentes das Centrais Sindicais em 26 de fevereiro de 2013, a Portaria nº 326, de 1º de março de 2013, apenas disciplina os pedidos de registros de entidades de primeiro grau.<sup>44</sup> Em entrevista pública concedida na ocasião, o ministro afirmou que o objetivo “é endurecer as regras para criar novos sindicatos e dividir bases”. O antigo titular do Ministério do Trabalho, conhecido como Brizola Neto, sublinhou que “a nova portaria é uma resposta ao movimento sindical” e “vai dar mais celeridade, mais transparência, mais controle e busca garantir a legitimidade dos pleitos de registro sindical.” A notícia produzida pelo ministério e reproduzida em diversos portais sindicais informa que “são cerca de 2.100 processos sobre registros de sindicatos cadastrados no Sistema de Distribuição de Processos – SDP, todos esperando análise, além de tantos outros fora do sistema.” (...) Por ocasião da edição da nova Portaria, existiriam aproximadamente 4.100 processos em tramitação no MTE, com uma média mensal de exame de aproximadamente noventa processos. Do ponto de vista da institucionalidade ministerial, trata-se de uma correta e importante correção de rota exigir transparência, respeito às regras e se comprometer com uma avaliação *técnica*. O que um jurista formado na escola democrática da liberdade e da autonomia sindical indaga é como se garante liberdade e democracia com a interferência ministerial na vida dos sindicatos?

A exposição verbal de motivos (ou melhor, de intenção) sugere que o ministério adotaria uma postura de “maior rigor nos casos de desmembramento e dissociação,”<sup>45</sup> transparência e objetividade na apreciação “técnica” dos pedidos.<sup>46</sup> A boa recepção nos meios sindicais se relaciona ao procedimento mais participativo ou às mudanças promovidas? Eis as regras da

---

votantes, as chapas concorrentes com o respectivo número de votos, os votos brancos, nulos e o resultado do processo eleitoral. Um controle maior sobre as diretorias sindicais passa a ocorrer com a necessidade de indicação da data do término do mandato, registro cartorário, bem como a qualificação completa dos dirigentes eleitos, contendo sua função na entidade, a inscrição no PIS/PASEP, com cópia das páginas da CTPS contendo a razão social e o CNPJ do último empregador (ou atual).

<sup>44</sup> Publicada em de 4 de março de 2013, e republicada com correção no Diário Oficial da União, de 11 de março de 2013, foi objeto de alterações pontuais, dentre as quais a produzida pelas Portarias 837, de 13 de junho de 2013.

<sup>45</sup> “O edital tem que explicitar a entidade que está perdendo a base - será permitida impugnação nestes casos; em caso de conflito de base e inexistindo acordo entre as entidades, será exigida nova assembleia de ratificação da criação da entidade. Haverá uma definição mais clara dos procedimentos de análise dos pedidos e impugnações, com critérios técnicos e previstos na portaria para deferimento ou indeferimento do registro (substituição do termo concessão por deferimento, tendo em vista que, com a liberdade sindical, cabe ao ministério apenas registrar e zelar pela unicidade sindical); em caso de conflito total de base, não será permitida a criação da entidade; publicado o pedido e havendo impugnação válida, será proposta mediação entre as entidades. A presença na mediação não será obrigatória, mas em caso de inexistência de acordo, a SRT, concluída a análise do processo, deferirá ou não o pedido e a impugnação; eventual acordo só será válido com aprovação de assembleia e também será exigida aprovação da assembleia para desistência de pedido ou impugnação.”

<sup>46</sup> Para o Jornal Valor Econômico: “durante coletiva na semana passada para anunciar as novas regras, o ministro do Trabalho, Brizola Neto, afirmou que as medidas pretendem gerar mais segurança, transparência e controle dessas entidades. Nos últimos cinco anos, foram criados quase 1,4 mil sindicatos. Existem atualmente no país 14,5 mil entidades, sendo cerca de dez mil representantes de trabalhadores e

#### **4. 1. Portaria nº 326, de 2013, do Ministério do Trabalho e Emprego.**

Com 52 artigos, quatro títulos e cinco capítulos, a Portaria se refere exclusivamente ao pedido de registro dos sindicatos. Versa sobre a solicitação de registro, em casos de alteração estatutária, fusão e incorporação (título I), da análise e decisão, com regras para publicação, impugnações, solução de conflitos, suspensão e sobrestamento de processos; do registro em si (título II), com a inclusão e anotação no Cadastro, suspensão e cancelamento do registro sindical, bem como da atualização de dados cadastrais e também fixa disposições gerais (título III) e transitórias (título IV).

As solicitações de registro devem ser processadas digitalmente pela entidade, com acesso ao sistema eletrônico do Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES), com remessa posterior de um conjunto de documentos para comprovação da regularidade. Exige-se maior rigor com os documentos, com provas de vinculação dos dirigentes eleitos às suas categorias, envolvimento concreto dos participantes da assembleia com a atividade profissional e ampla publicidade. Os editais de fundação ou ratificação devem ser publicados no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, com intervalo entre as publicações não superior a cinco dias. Caso os estatutos não estabeleçam prazos maiores, os editais devem ser divulgados com antecedência de 20 dias da realização das assembleias, quando se tratar de entidades com base municipal, intermunicipal e estadual, ou de 45 dias nos sindicatos com base interestadual ou nacional, hipótese em que as publicações devem ocorrer em todas as unidades da federação.

As seções iniciais regulam a fusão (união de duas ou mais entidades sindicais destinadas à formação de uma nova, sucedendo-lhes em direitos e obrigações as entidades anteriores que ficam extintas) e as incorporações, considerada como alteração estatutária na qual uma ou mais entidade sindical é absorvida por outra com o objetivo de lhes suceder em direitos e obrigações. Enquanto nas fusões os registros anteriores desaparecem com a extinção das entidades precedentes, na incorporação permanece o registro do sindicato incorporador.

A preocupação com a segurança da representação e a diminuição de possíveis conflitos levou ao estabelecimento de regra segundo a qual o estatuto social, aprovado em assembleia, deve conter objetivamente a categoria e a base territorial pretendida, vedadas expressões até então usuais, como “afins, conexos, similares e outros.”

Os pedidos serão analisados pela Coordenação-Geral de Registro Sindical (CGRS), da SRT, *conforme distribuição cronológica*, que verificará a regularidade dos documentos nos termos do artigo 12 e caso insuficientes

---

4,5 mil de empregadores. Disponível em <<http://www.valor.com.br/brasil/3030238/publicadas-no-diario-oficial-novas-regras-para-criacao-de-sindicato#ixzz2bymlnIFo?>> Publicado em 04 de março de 2013.



notificará o interessado. Quando a CGRS constatar a existência de conflito parcial de representação, o pedido deverá ser publicado exceto quando a base territorial pretendida englobar o local da sede de sindicato regularmente inscrito no cadastro.

A exigência de assembleias durante a tramitação do procedimento administrativo, seja por parte da entidade que for impugnada, seja pela impugnante, bem como nas hipóteses de acordo, de desistência ou de ratificação, é um importante recurso para permitir um real envolvimento dos interessados. As diretorias dos sindicatos já estabelecidos não poderão simplesmente desconsiderar os novos pedidos, pois devem realizar suas assembleias, seja para buscar manter a representação, reafirmando-a, seja para adequar seu estatuto social à nova configuração representativa mais restritiva, quando sofrer o desmembramento ou a dissociação.<sup>47</sup> Com objetivo de dar mais transparência ao processo (e assegurar maior controle às entidades preexistentes) os editais para a criação de novas entidades por dissociação e/ou desmembramento devem indicar “o CNPJ e a razão social de todas as entidades atingidas”, requisito um tanto complexo de se cumprir. As entidades já existentes terão maior facilidade de fiscalização das publicações de editais, pois devem ser citadas nominalmente nos editais de convocação das novas entidades.

De toda sorte, quando houver regularidade nos documentos e for suscitada dúvida técnica sobre a “caracterização da categoria pleiteada” o artigo 13 determina que a Secretaria encaminhe análise técnica fundamentada ao Conselho de Relações do Trabalho, para manifestação. O Secretário decidirá sobre a caracterização ou não da categoria e determinará o prosseguimento do pedido. Indaga-se, no plano da realidade (e não da validade): as manifestações do conselho serão materialmente vinculantes? Um procedimento de discussão ocorrido em uma unidade da federação acabará por vincular e definir as possibilidades futuras de criação de sindicatos ou outros municípios ou estados, simplesmente porque já teria havido análise prévia de uma não categorização como categoria em caso precedente? A Portaria que criou o Conselho não estabeleceu tal atribuição específica, e nem poderia já que a Constituição veda a interferência e a intervenção, assegurando a autonomia organizativa e de enquadramento. O Conselho, embora integrado por sindicalistas e empresários, ou exatamente por isto, não pode se substituir às autodefinições feitas diretamente pelos interessados que se reconhecem, ou não, como unidade básica detentora de solidariedade capaz de configurar uma categoria. É bem verdade que a discussão pública em

---

<sup>47</sup> Os conceitos jurídicos foram definidos no artigo 41: “considera-se dissociação o processo pelo qual uma entidade sindical com representação de categoria mais específica se forma a partir de entidade sindical com representação de categorias ecléticas, similares ou conexas” e será considerado desmembramento o “destacamento da base territorial de sindicato preexistente”.

um Conselho pode ser mais republicana que aquela que ocorre sem transparência e controle, e isto é muito bom. Contudo, há risco de retorno ao enquadramento prévio ou administrativo, incompatível com o enquadramento espontâneo assegurado constitucionalmente. O Conselho não pode se transformar em uma (pós)moderna versão da famigerada Comissão de Enquadramento Sindical dos períodos de ojeriza à liberdade e à autonomia sindicais em nosso país.<sup>48</sup>

O registro ou a alteração estatutária será deferido pelo Secretário, com fundamento em *análise técnica* realizada na SRT, às entidades que estiverem com dados atualizados e: quando não tiverem sido apresentadas impugnações (a), ou tenham sido arquivadas (b), quando a entidade impugnada realizar assembleia e a *categoria ratificar o desmembramento ou dissociação* (c), após a apresentação de novo estatuto social com modificações que tenham sido acordadas entre os conflitantes (d) ou por determinação judicial dirigida ao Ministério do Trabalho e Emprego (e).

Os pedidos podem também ser (i) arquivados,<sup>49</sup> (ii) indeferidos, em análise fundamentada da CGRS quando não estiver caracterizada categoria pleiteada, existir coincidência total de categoria e base territorial do sindicato postulante com sindicato já registrado no CNES e quando a base territorial requerida englobar o local da sede de sindicato registrado no CNES, representante de *idêntica* categoria (artigo 26), ou (iii) suspensos.<sup>50</sup> O sobrestamento dos pedidos quando verificada a existência de ação judicial ou de denúncia formal criminal que vise a apurar a legitimidade de assembleia sindical destinada a instituir, alterar ou extinguir atos constitutivos de entidade sindical constitui inovação substancial, que pode provocar atrasos e paralisias demasiadas nos pedidos. Por mais célere que seja a prestação jurisdicional,

---

<sup>48</sup> As manifestações do ministro corroboram a importância atribuída ao CRT: “um ponto importante destacado pelo ministro é a importância dada ao Conselho Nacional do Trabalho que vai ter participação na definição de novas categorias, ou seja, quando o pedido de criação de sindicato ensejar dúvida, o Ministério encaminhará consulta ao CRT que, através da câmara bipartite de trabalhadores ou de empregadores, emitirá recomendação. Pelas novas regras, caberá ao Conselho cobrar do Ministério transparência e critérios claros na gestão do CNES, com definição clara dos procedimentos de fusão, incorporação, suspensão e cancelamento de registro sindical. ‘Tudo será remetido ao CNT, que é um órgão representativo da classe sindical’, garantiu o ministro.”

<sup>49</sup> O arquivamento ocorrerá de modo fundamentado nos casos de insuficiência ou irregularidade dos documentos, protocolizado em desconformidade, quando a entidade impugnada não realizar a assembleia de ratificação ou a categoria não ratifica-los, pela inércia do interessado e a pedido da requerente (artigo 26).

<sup>50</sup> Conforme o artigo 28 os processos ficarão suspensos por determinação judicial dirigida ao ministério, durante a mediação, no interregno entre o estabelecido de acordo firmado e a entrega dos respectivos estatutos sociais com as alterações decorrentes do pactuado, durante o prazo previsto no procedimento de ratificação da assembleia e quando houver notificação ao ministério e for “verificada a existência de ação judicial ou de denúncia formal criminal que vise apurar a legitimidade de assembleia sindical destinada a instituir, alterar ou extinguir atos constitutivos de entidade sindical.” Durante o sobrestamento dos processos, neles não se praticarão quaisquer atos.

ela jamais será rápida como a dinâmica de constituição e de representação de um novo sindicato exige.

A proibição à tramitação simultânea de mais de uma solicitação de registro sindical ou de alteração estatutária é regra capaz de dar racionalidade aos procedimentos. Evita a balbúrdia processual capaz de renovar impugnações, restaurar conflitos, de embaralhar as cartas para permitir maleabilidade aos jogos de poder e influência.

Destacam-se quatro outras importantes inovações da Portaria nº 326 de 2013. Primeiro, inexistem regras assemelhadas aos precedentes incisos VII e VIII do artigo 10 da Portaria nº 186 de 2008, que estimulavam claramente a fragmentação com as inúmeras referências às *categorias específicas* e à dissociação de categorias ecléticas, similares ou conexas, para a formação de entidades com representação de categoria mais específica. Tais regras inexistem no artigo 18 da nova Portaria nº 326/2013, que estabelece nove hipóteses em que as impugnações serão arquivadas, dentre as quais, a perda de objeto e a desistência. Parece-nos que a supressão das referências às categorias específicas sinaliza contra a pulverização verificada no período precedente.

Quando a impugnação recair sobre processos de dissociação e desmembramento, a SRT notificará a entidade atacada para realizar nova assembleia para ratificar ou não o pedido. (artigo 19). O deferimento de pedido de registro sindical ou alteração estatutária não produzirá efeitos tão somente para a nova entidade criada. Se de tal deferimento resultar a exclusão de categoria ou de base territorial de entidade anteriormente registrada, a modificação será anotada também no registro da entidade preexistente, que também será notificada para que apresente, no prazo de 60 dias, sob pena de suspensão do seu registro sindical, o novo estatuto com a representação atualizada.

Ou seja, o não cumprimento da decisão administrativa permitirá uma suspensão de registros sindicais já concedidos de sindicatos preexistentes, afetando, inclusive, a representação de categorias ou bases territoriais sobre as quais não há disputa ou questionamento. *Problemas à vista?*

Uma terceira inovação foi a criação de regras simplificadas para a regularização do estatuto das entidades sindicais preexistentes na hipótese de emancipação de municípios, evitando o falso vazio representativo.<sup>51</sup>

Por fim, são criados os Enunciados da SRT sobre registro sindical e configuração das categorias. O artigo 49 prevê que, em caso de dúvida, o

---

<sup>51</sup> Em caso de emancipação de um município que integrava a base territorial do sindicato, cabe à entidade atualizar seu estatuto (para incluir o nome do novo Município) e modificar seu Cadastro com a simples juntada de ata de assembleia ratificando a representação anterior, do estatuto social alterado, de cópia da lei que regulamentou a criação do município. Todavia, se não o fizer no prazo de três anos da emancipação, considerar-se-á que a hipótese é de acréscimo de base territorial.

Secretário de Relações de Trabalho expedirá enunciado que expresse o entendimento da SRT e que vinculará as futuras decisões administrativas sobre a matéria. Para a edição de Enunciado é exigida a instauração de processo administrativo específico, contendo manifestação técnica e jurídica, a decisão e a publicação, com ampla divulgação. Ao público externo (advogados, juízes, pesquisadores, sindicalistas...): não se olvide que a definição das categorias no sistema brasileiro é livre, que o enquadramento é espontâneo e a definição de seus limites pertence aos titulares da representação sindical: os trabalhadores! Todavia, como os arranjos institucionais, sociológica e politicamente influem nas escolhas, decisões e comportamentos dos sujeitos, o espaço da espontaneidade pode de reduzir.

#### **4.2 E o que mais a institucionalidade tem a dizer?**

Na última seção deste artigo, são apresentadas outras pequenas grandes decisões institucionais que repercutem na arquitetura constitucional surgidas nos últimos anos.

No que diz respeito ao financiamento do sistema, o Judiciário e o Ministério Público do Trabalho permanecem perfilhando majoritariamente o entendimento de que as contribuições sindicais estabelecidas por decisão de assembleias ou instituídas em acordos coletivos não vinculam os trabalhadores não filiados. O retrocesso institucional mais grave também ocorreu a partir do financiamento das entidades com a contribuição sindical obrigatória. Embora tenha havido o veto presidencial ao artigo 6º da Lei nº 11.648/2008, o Tribunal de Contas da União tem se imiscuído e interferido na vida sindical e determinou ao Ministério do Trabalho e Emprego a expedição da Orientação Normativa nº 01.<sup>52</sup>

Na arena jurisprudencial, o Tribunal Superior do Trabalho passou a definir seus critérios interpretativos para a resolução dos conflitos sindicais que lhe são submetidos. Em 2013, a Terceira Turma definiu a representatividade de sindicato que a seu juízo “melhor atendeu ao princípio da agregação, do fortalecimento sindical, em vez do critério da especialidade, que a Turma considerou permissivo do fracionamento e da pulverização dos sindicatos”.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> A respeito consultar Contribuição Sindical Acórdão TCU 1663/2010. Contribuição Sindical ON 1

<sup>53</sup> Ementa TST. 3ª Turma. “Recurso de Revista. Representação Sindical. Inferência do sindicato mais representativo e legítimo, afirmativo da unicidade constitucionalmente determinada. Princípio da Agregação sindical como diretriz regente dessa análise. Sindicato obreiro mais amplo, abrangente, forte e representativo, usualmente mais antigo, em detrimento do sindicato mais restrito e delimitado, usualmente mais recente. Agregação sindical prestigiada pela Constituição da República e pelo TRT de Origem. A Constituição Federal afastou a possibilidade jurídica de intervenção e interferência político-administrativas do Estado, via Ministério do Trabalho e Emprego, no sindicalismo (art. 8º, I, CF/88). Reforçou o papel dos sindicatos na defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais e administrativas (art. 8º, III, CF/88). Alargou os poderes da negociação coletiva trabalhista, sempre sob o manto da participação sindical obreira (art. 8º, VI; art. 7º, VI, XIII, XIV e XXVI, CF/88). Entretanto, manteve o sistema de unicidade sindical (art. 8º, II, CF/88), no sentido de estruturação por categoria profissional ou diferenciada, com monopólio de representação na respectiva

Segundo o ministro relator, “a diretriz da especialização pode ser útil para a análise de certos aspectos de outras relações jurídicas, sendo poré m incompatível para a investigação da estrutura sindical mais legítima e representativa, apta a melhor realizar o critério da unicidade sindical determinado pela Constituição (art. 8º, I e II CF/88) e concretizar a consistência representativa que têm de possuir os sindicatos (art. 8º, III e VI CF/88).”

Parece-nos que o importante não é cristalizar um princípio em detrimento do outro (agregação x especificidade), embora à autora a agregação, fusão e incorporação representem um fortalecimento a um sistema composto por sindicatos muito pequenos. Contudo, não se pode esquecer que a titularidade desta decisão não deveria ser da competência do Estado, nele incluído o Poder Judiciário, pois não somos nós, os teóricos ou juízes, que devem definir o que é melhor, mas assegurar que os interessados, a categoria, em sua sabedoria, autodeterminação e autonomia, possam optar pela melhor forma organizativa.

Outros três acontecimentos recentes são alvissareiros e rumam no caminho do fortalecimento do sistema sindical, em ambiente de liberdade e com respeito à autonomia coletiva.

A participação de representantes dos empregados nos conselhos de administração das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto,<sup>54</sup> foi

---

base territorial, preceito direcionado no texto constitucional às organizações sindicais de qualquer grau (art. 8º, II, CF). Decidiu o TRT o conflito intersindical com suporte no princípio da agregação, de modo a identificar como mais legítimo e representativo o sindicato com categoria profissional mais larga e abrangente, além de mais antigo, que na hipótese é o Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar de Joselândia. Esse sindicato representa diversos trabalhadores enquadrados como rurais, entre os quais os agricultores e agricultoras que exerçam suas atividades individualmente ou em regime de economia familiar, portanto, de forma mais ampla do que o segmento específico e delimitado referenciado pelo outro sindicato mais recente (SINTRAF). Esse entendimento ajusta a interpretação ao melhor e mais consistente sentido objetivado pelo Texto Máximo de 1988 (art. 8º, I, II e III, CF). A diretriz da especialização pode ser útil para a análise de certos aspectos de outras relações jurídicas, sendo porém incompatível para a investigação da estrutura sindical mais legítima e representativa, apta a melhor realizar o critério da unicidade sindical determinado pela Constituição (art. 8º, I e II CF/88) e concretizar a consistência representativa que têm de possuir os sindicatos (art. 8º, III e VI CF/88). Para esta investigação sobre a legitimidade e representatividade dos sindicatos torna-se imprescindível, portanto, o manejo efetivo e proporcional do princípio da agregação, inerente ao Direito Coletivo do Trabalho. Sendo assim, o recurso de revista não preenche os requisitos previstos no art. 896 da CLT, pelo que inviável o seu conhecimento. Recurso de revista não conhecido.” Processo nº TST-RR-126600-88.2010.5.16.0020 Relator Ministro Maurício Godinho Delgado. Desse modo, o recurso de revista não foi conhecido, por unanimidade, pela 3ª Turma do TST.” Disponível em [http://www.tst.jus.br/noticias/-/asset\\_publisher/89Dk/content/id/5144947](http://www.tst.jus.br/noticias/-/asset_publisher/89Dk/content/id/5144947)

<sup>54</sup> A Lei nº 12.353, de 28 de dezembro de 2010 foi publicada no Diário Oficial da União em 29.12.2010 e “dispõe sobre a participação de empregados nos conselhos de administração das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e dá outras providências.” Em 2013 a representação dos trabalhadores foi reconhecida e regulamentada no estatuto social de inúmeras empresas públicas federais. A respeito consultar: Decreto nº 7.932/2013 que altera o Estatuto Social da Empresa Brasil de Comunicação; o Decreto nº 7.954/2013, com o Estatuto da Financiadora de Estudos e



regulamentada. A Lei nº 12.353/2010 determinou que os estatutos das empresas públicas e sociedades de economia mista de que trata esta Lei deverão prever a participação nos seus conselhos de administração de representante dos trabalhadores, que será escolhido dentre os empregados ativos, pelo voto direto de seus pares, em eleição organizada pela empresa em conjunto com as entidades sindicais que os representam. Afastando-se dos instrumentos clássicos de cogestão presentes em outros países, a regra exclui o conselheiro de administração representante dos empregados das discussões e deliberações “sobre assuntos que envolvam relações sindicais, remuneração, benefícios e vantagens, inclusive matérias de previdência complementar e assistenciais,” sob argumento de configuração de conflito de interesse. O conselheiro estará sujeito, no que couber, ao disposto na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Apesar disso, a regra “não se aplica às empresas que tenham um número inferior a 200 (duzentos) empregados próprios” (artigo 5º).

A Notificação Recomendatória de âmbito nacional nº 1, de agosto de 2011, expedida pelo Ministério Público do Trabalho,<sup>55</sup> insta as empresas a implementar as representações nos locais de trabalho e a cumprir a Constituição. Apesar de tímida, a regra instituída no artigo 11 da CRFB, que assegura a representação em empresas com mais de 200 empregados para promoção do entendimento direto com os empregadores, padece de crônica ausência de efetividade. Como o desenho institucional corporativo foi constituído para manter os sindicatos fora dos locais de trabalho, toda e qualquer atividade de redesenho que estimule a constituição de mecanismos de participação, representação, cogestão de empregados, de natureza sindical ou não, significa uma saudável ruptura no unilateralismo empresarial dominante. Também merece registro, no âmbito do MPT, a elaboração do “Programa Nacional de Promoção da Representação dos Trabalhadores nas empresas com mais de 200 empregados”, que objetiva estimular o entendimento direto com a eleição de um representante dos trabalhadores nas empresas com mais de 200 empregados.

Por fim, importante renovação no sistema de relações coletivas de trabalho ocorreu com a ratificação, pelo Decreto nº 7.944, de 6 de março de 2013, da Convenção nº 151 e da Recomendação nº 159, da Organização Internacional do Trabalho - OIT, sobre Relações de trabalho na Administração Pública. Apesar de ter sido editada na esfera internacional em 1978, somente em 2008 (cf. Mensagem 58) a Convenção 151 foi submetida ao Congresso

---

Projetos – FINEP; o Decreto nº 7.973/2013 que aprova o Estatuto da Caixa Econômica Federal - CEF e dá outras providências, bem como o Decreto nº 8.016, de 17 de maio 2013 que estabeleceu o novo Estatuto Social da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT.

<sup>55</sup> Em 2009 o Procurador Geral do Trabalho “com o objetivo de garantir a liberdade sindical e a busca da pacificação dos conflitos coletivos trabalhistas” criou a Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical – CONALIS cuja coordenação, em conjunto com o Procurador-Geral expediu a referida Notificação Recomendatória nº 01 de 2010. Não foram apurados dados concretos sobre a eficácia da recomendação e sobre adoção das eleições constitucionalmente previstas.

Nacional que a aprovou conforme Decreto Legislativo 206, de abril de 2010. Em 15 de junho de 2010, o Governo brasileiro depositou junto à Direção-Geral da OIT o instrumento de ratificação, ocasião na qual apresentou declaração interpretativa das expressões “pessoas empregadas pelas autoridades públicas” (para abranger empregados e funcionários estatutários da Administração Pública federal, estadual ou municipal) e “organizações de trabalhadores” (apenas as organizações constituídas nos termos do art. 8º da Constituição Federal). Pela importância do tema e limites do artigo, a organização sindical no setor público será objeto de outro estudo.

#### 04 Coda

A arquitetura institucional desenhada na Revolução de 1930, com o objetivo de promover transformações de ambiente, de estrutura, “de espírito, transformações de mentalidade, transformações de consciência”, para eliminar o localismo e o internacionalismo, e promover o “grande milagre nosso... dentro de um ambiente de inteira paz, tranquilidade e ordem” (Oliveira Vianna, 1951, p. 69, p. 99 e p.144), certamente produziu efeitos. Os desenhistas foram hábeis e o ambiente político autoritário assegurou com coerção a eficácia de um sistema sindical voltado para a fragmentação,<sup>56</sup> distante dos conflitos que emergiriam da industrialização e da expansão do assalariamento durante o século XX.

Contudo, a historiografia nos auxilia na percepção de que arestas dos planos presentes neste edifício não foram suficientes para obstar as experiências libertárias e mais autônomas, que durante os últimos séculos não deixaram de eclodir em distintos espaços, formas, movimentos e institucionalidades. Não cabe nos propósitos deste artigo dar conta da riqueza de tais fenômenos, mas ao abordar o desenho institucional é sempre necessário indagar para o que se desenha, com que objetivo e como se desenha. A aparente instabilidade normativa das regras de registro sindical indica a permanência de uma arquitetura institucional corporativa (ainda que

---

<sup>56</sup> Objetivo declarado por Vianna: “Daí termos iniciado a nossa política de organização social do povo tomando como ponto de partida – como célula inicial desta futura estrutura – o sindicato profissional, de base local, e não o sindicato de base nacional, à maneira russa. Do êxito desta política, iniciada há pouco mais de oito anos, dizem as estatísticas: tendo partido da estaca 0 em 1930, temos hoje cerca de 2.500 associações sindicais, e estas 2.500 associações sindicais que se distribuem por todo o país, bem mostram a surpreendente rapidez e a segurança com que o povo brasileiro, sob a inspiração e, mesmo, a pressão indireta do Estado, está palmilhando a larga e iluminada estrada da solidariedade social... Estas instituições sindicais são verdadeiras escolas de moral e cívica...” (Vianna, 1951, p. 85). Ressalvadas as afirmações errôneas (zero sindicatos em 1930) típicas de um olhar oficialista, a transcrição indica como a fragmentação dos sindicatos foi um objetivo desejado pelos desenhistas da estrutura sindical brasileira, para dividir, fracionar, semear um espírito de colaboração de classes, afastando-os dos dilemas e problemas democráticos e com objetivo de obstar a estruturação autônoma de um sindicalismo como resposta aos graves conflitos oriundos do assalariamento e da alienação da força de trabalho. Democracia, todavia, é contínua subversão do instituído e, portanto, para além dos sonhos totalizantes dos desenhistas, a vida se renova e o sindicalismo se reinventa, à margem dos constrangimentos legais-autoritários.

mitigada) absolutamente incompatível com os pressupostos constitucionais de um Estado Democrático.

Em interessante artigo sobre aspirações grupais e política democrática, Ian Shapiro reflete sobre como redesenhar democraticamente identidades, sob o pressuposto do caráter não optativo da democracia. Ou seja, embora existam múltiplas compreensões sobre o que venha a ser democracia, Shapiro observa que a legitimidade política e as próprias objeções aos sistemas democráticos, confirmam a aspiração democrática, e o reconhecimento do funcionamento deficitário acaba por reforçar a ideia de sua onipresença. Afinal, “a democracia funciona melhor quando modela os termos de nossas interações comuns sem estabelecer, ao mesmo tempo, seu curso.” O caráter procedimental da concepção envolve estimular a busca dos objetivos grupais de modo democrático, “*pero no a sacrificar esos ideales en pos de la democracia.*” (Shapiro, 2004, p. 175). Para tanto, o grande problema, afirma, é estar à altura do desafio criativo que isto representa (2004, p.175).

Em seu já clássico opúsculo *La libertà sindacale, oggi*, Umberto Romagnoli observa os problemas decorrentes da mudança de cenário no desenrolar da liberdade sindical como direito de atividade, afirma os preceitos básicos da liberdade e questiona: tudo simples, tudo claro?<sup>57</sup> Nem tanto. Em certos aspectos da liberdade sindical se observa a avareza, em outros, generosidade. Para alguns sujeitos sociais, existe. Para outros, é uma caricatura. Sob os impactos dos movimentos de *junho de 2013*, principalmente para um observador no Rio de Janeiro, há muito a refletir. Como o fez Romagnoli:

*Il diritto al pluralismo, quando non è ingessato da vocazioni egemoniche unificante, genera confusi processi di formazione di identità collettive che si disputano lo spazio per auto-affermarsi.*

*Il diritto all'autotutela degli interessi tende ad espandersi in territori nei quali la contrattazione coletiva è improponibile per inesistenza delle stesse condizioni che la rendono praticabile o desiderabile. (2000, p. 663)*

O surgimento de novos sujeitos trabalhadores, o reconhecimento da desagregação dos grupos e da fragmentação e segmentação dos interesses, e o problema de representatividade de certos segmentos sindicais europeus, levam o sindicalismo a um contexto cuja complexidade não fora anteriormente vista. Neste sentido, mais que um conceito, há que se afirmar que a liberdade sindical é um dos valores que se deve conservar em uma época de mudança,

---

<sup>57</sup> “*La libertà sindacale infatti coniuga non solo il diritto a regolare le condizioni di lavoro mediante la contrattazione coletiva col diritto a condizionarne la dinamica recorrendo allo sciopero. La libertà sindacale coniuga anche il diritto al pluralismo organizzativo e concorrenziale col diritto degli individui di esercitarla con quello di non esercitarla e i diritti del sindacato coi diritti dei rappresentati dentro il sindacato e nei suoi confronti. Tutto semplice e chiaro, allora?*” (Romagnoli, 2000, p. 662)

realçando seus valores positivos. Deste modo, sobressai a atualidade do velho debate entre modelos intervencionistas e modelos autônomos. O que deve ou não ser regulado pela norma jurídica? O que deve ser mantido no âmbito da ética interna dos sujeitos sindicais? Para além dos problemas teóricos que surgem e que já foram resolvidos com a compreensão de que uma legislação de sustento e incentivo à atividade sindical é necessária para a legitimação dos sindicatos na cena pública, surge uma questão empírica. A eficácia das normas jurídicas na vida dos sindicatos, a capacidade de as regras heterônomas determinarem pautas, condutas e comportamentos, demonstram como as políticas legislativas podem influir na experiência sindical (Romagnoli, 2000, p. 667). O arranjo institucional, portanto, estabelece mais que uma arena para as escolhas e comportamentos dos atores. O arranjo influi nas capacidades institucionais, nas políticas sindicais. Influir não é determinar. Assim, os sindicatos podem se voltar às lutas sociais, alargando o sentido da vida sindical, apesar dos objetivos iniciais de seus formuladores, honestamente expostos com a epígrafe de Oliveira Vianna.

Com tal observação, volta-se à epígrafe de Shapiro. Segundo afirma, quando se redesenham identidades coletivas, o desafio criativo para os democratas consiste no esforço de buscar um desenho ótimo para que as demandas por autonomia, por autodeterminação se expressem de maneira mais compatível com a democracia. Em primeiro lugar, há que se compreender que as identidades não são fixas, motivo pelo qual não há que se desenhar sistemas que rechacem as possibilidades de interlocução e busquem as limitações das possibilidades autônomas, sob argumentos de que a conduta dos sujeitos é invariável, devendo o desenho ser moldado com vetos, rigidez e regras impositivas que limitam a ação dos sujeitos.

A compreensão pós-moderna das mudanças que ocorrem nas identidades políticas, com as circunstâncias e com o tempo, observa Shapiro, não significa que os sujeitos sejam infinitamente maleáveis. Ser historicamente contingente não implica que tudo seja alterável consoante o modo como se desenvolvem as construções sociais. Existem fenômenos e características que desafiam os esforços dos desenhos e o controle dos homens (2004, p. 181). A criatividade dos desenhistas deve compreender os limites da maleabilidade das condutas, o grau possível das adaptações às circunstâncias, dos incentivos e das regras institucionais.<sup>58</sup> Assim, talvez seja melhor trabalhar às margens, redesenhando, “comendo pelas beiradas”, como diz a sabedoria popular.

---

<sup>58</sup> *“Uma visión intermedia que para mí es más plausible evita las dificultades que conllevan el primordialismo y el posmodernismo... los seres humanos son moldeados por el contexto y sus circunstancias, pero también están limitados por sus constituciones básicas. Estas constituciones básicas podrían evolucionar, pero, en un momento y un lugar determinados, limitan las posibilidades de la construcción social.(...) La pregunta interesante se vincula con cuáles son los límites de esta maleabilidad y cuáles son las formas de construcción social que tienen mayor probabilidad de satisfacer y hacer efectivas otras. En el fondo, éstas son cuestiones empíricas sobre las cuales no hay*

Acresçam-se às exigências do desafio criativo de Shapiro, a compreensão de que o contexto institucional, o ambiente de produção das regras, e as possibilidades de redesenho participativas ou inclusivas, fornecem elementos para maior legitimação das decisões, regras e procedimentos.

Neste sentido, no estudo do sistema jurídico sindical, registra-se o sério impasse decisório existente no Supremo Tribunal Federal quanto ao tema e julgamento da ADI 4067, pela relevância da questão para a configuração do desenho institucional brasileiro. Espera-se que prevaleça uma interpretação sistemática, mais aberta às possibilidades de transformação do regime sindical e atualizada às novas configurações e demandas, com a distribuição de recurso de poder. O mesmo se diga quanto às ações diretas propostas em 2008 contra a Portaria nº 186, cuja definição ganha nova dimensão, uma vez que atualmente se limita a definir contornos mais abertos para a estruturação das federações e confederações. Almeja-se que, nós, juristas, possamos exercer com responsabilidade nossa capacidade criativa, para buscar um desenho ótimo a fim de que as demandas por autonomia e liberdade fortaleçam a democracia. Sem, contudo, se arvorar no papel que não é o nosso: qual seja, dizer para os titulares dos direitos fundamentais sindicais aquilo que a Constituição expressamente nos vetou fazer, decidir pelos trabalhadores que interesses defenderão (art. 9º CRFB) e como se organizarão (art. 8º CRFB).

## **06. Referências bibliográficas**

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de (1978). Estado e Classes Trabalhadoras no Brasil (1930-1945). São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, Tese de doutoramento, mimeo.

BRITO FILHO, José Cláudio de (2000). Direito sindical. São Paulo: LTr.

CASAGRANDE, Cássio (2008). Centrais Sindicais: um retorno à Era Vargas. Boletim CEDES [online], Rio de Janeiro, p. 40-41, maio-jun. Disponível em <<http://www.cedes.iuperj.br>>. Acesso em: 13 maio 2008.

DELGADO, Maurício Godinho (2003). Direito coletivo do trabalho. 2ª ed., São Paulo: LTr.

DELGADO, Maurício Godinho (2008). Direito coletivo do trabalho. 3ª ed., São Paulo: LTr.

---

*demasiado conocimiento acumulado em las ciencias sociales. Como resultado de ello, es sábio trabajar em los márgenes, en lugar de hacerlo em el centro, y pensar sobre el rediseño institucional, em lugar de adoptar um enfoque de tábula rasa. Las identidades son fijas em algún grado, em general, desconocido, poro también se adaptan a las circunstancias, los incentivos y las reglas institucionales.”* (Shapiro, 2004, p. 181-182)

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da Silva. Arranjos Institucionais e Estrutura Sindical: o que há de novo no sistema jurídico sindical brasileiro. In: Gabriela Neves Delgado; Ricardo José Macêdo de Britto Pereira. (Org.). Trabalho, Constituição e Cidadania: A dimensão coletiva dos direitos sociais trabalhistas. 1ªed.São Paulo: LTR, 2014, v. 1, p. 2



FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues de (1990). Controle jurisdicional do sindicato único. Revista LTr - Legislação do Trabalho e Previdência Social, São Paulo, v. 54, nº 7, p. 843-848, jul.

GIUGNI, Gino (1991). Direito Sindical. São Paulo: LTr.

GOMES, Ângela de Castro; PESSANHA, Elina Gonçalves da Fonte (2010). Trajetórias de Juízes. Porto Alegre, POA, TRT 4ª.

GOMES, Ângela de Castro; PESSANHA, Elina Gonçalves da Fonte e MOREL, Regina (Orgs.) (2004). Arnaldo Sussekind: um construtor do Direito do Trabalho. Rio de Janeiro, Renovar.

HORN, Carlos Henrique (2005). O confronto entre a continuidade e a mudança da organização sindical brasileira: uma análise dos resultados das Conferências Estaduais do Trabalho. Porto Alegre: Departamento de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Texto para Discussão nº 09/2005.

EBERT, Paulo Roberto Lemgruber (2013). Registro sindical e representatividade. Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3569, 9 abr. 2013 . Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24127>>. Acesso em: 14 ago. 2013.

LOGUÉRCIO, José Eymard (2000). Pluralidade sindical: da legalidade à legitimidade no sistema sindical brasileiro. São Paulo: LTr.

MAGANO, Octávio Bueno (1989). A organização sindical na nova Constituição. Legislação do Trabalho e Previdência Social, São Paulo, vol. 53, nº 1, jan.

MAGANO, Octávio Bueno (1993). Direito coletivo do trabalho. São Paulo: LTr.

MORAES FILHO, E. O problema do Sindicato Único no Brasil: seus fundamentos sociológicos. 2 ed. São Paulo: Alfa-ômega, 1978.

MORAES FILHO, E.. (1989). Tendências do Direito Coletivo do Trabalho. In: Relações Coletivas de Trabalho. TEIXEIRA FILHO, J.L. (Org). São Paulo: LTr.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro (1999). Direito sindical. São Paulo: Saraiva.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro (2008). Legalização das Centrais. O Trabalho, Brasília, nº 135, mai.

OIT (1997). A liberdade sindical: recopilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT. Brasília: Organização Internacional do Trabalho.

RAMOS FILHO, Wilson (2012). Direito Capitalista do Trabalho: história, mitos e perspectivas no Brasil. São Paulo: LTr.

RODRIGUES, L. M. (1966). Conflito Industrial e Sindicalismo no Brasil. São Paulo: Difusão Européia do livro, 1966.

RODRIGUEZ-PIÑERO, Miguel (1978). El sindicato, lo sindical y las nuevas estructuras sindicales. In: Sindicatos y relaciones colectivas de trabajo. OLEA, M.A. et. al. Murcia: I. Colegio de Abogados de Murcia.

ROMAGNOLI, Umberto (2000). La libertà sindacale, oggi. In: Lavoro e Diritto. Bologna. anno XIV, n. 4, p. 653-667.

ROMITA, Arion Sayão (1988). O conceito de categoria. In: FRANCO FILHO, Georgenor de Souza. Curso de direito coletivo do trabalho. São Paulo: LTr. p. 205-206.

SHAPIRO, Ian (2004). KOH, Harold H., SLYE, Ronald (Orgs.) Aspiraciones grupales y política democrática. In: Democracia deliberativa y derechos humanos. Barcelona, Gedisa.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da (2008). Relações coletivas de trabalho: configurações institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: LTr.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da (2009a). O reconhecimento das centrais sindicais e a criação de sindicatos no Brasil: antes e depois da Constituição de 1988. In: Horn, Carlos Henrique; Silva, Sayonara Grillo (Org.). Ensaio sobre sindicatos e reforma sindical no Brasil. 1 ed. São Paulo: LTr, p. 15-58.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da (2009b). Decisões Judiciais e (Des)construção dos direitos: uma revisita à interpretação dos direitos coletivos pelos Tribunais Superiores. In: COUTINHO; MELO FILHO; SOUTO MAIOR; NEVES FAVA. (Org.). O Mundo do Trabalho. São Paulo: LTr, 2009, v. 1, p. 418-438.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da (2011a). Diseño institucional y câmbios em el sistema sindical brasileño. In: BAYLOS, Antonio; GIANIBELLI, Guilherme. (Org.) Convergencia sindical, movimientos sociales e integración latino-americana. Valencia: Pretextos, Amela.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da (2011b). Mudanças normativas e sindicalismo: transformações recentes. Revista LTr: Legislação do Trabalho, v. 9, p. 1041-1052, set.

SIQUEIRA NETO, José Francisco (1996). Direito do trabalho e democracia: apontamentos e pareceres. São Paulo, LTr.

SIQUEIRA NETO, José Francisco (2000). Liberdade sindical e representação dos trabalhadores nos locais de trabalho. São Paulo: LTr.

SÜSSEKIND, Arnaldo (2000). Direito constitucional do trabalho. São Paulo: LTr.

SÜSSEKIND, Arnaldo et al. (2004). Instituições de direito do trabalho. 21ª ed. São Paulo: LTr.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da Silva. Arranjos Institucionais e Estrutura Sindical: o que há de novo no sistema jurídico sindical brasileiro. In: Gabriela Neves Delgado; Ricardo José Macêdo de Britto Pereira. (Org.). Trabalho, Constituição e Cidadania: A dimensão coletiva dos direitos sociais trabalhistas. 1ªed.São Paulo: LTR, 2014, v. 1, p. 2

VALTICOS, Nicolas (1989). Uma relação complexa: Direito do Homem e Direitos Sindicais. In: Relações Coletivas de Trabalho. TEIXEIRA FILHO, J.L. (Org). São Paulo: LTr.

VIANNA, José Francisco de Oliveira (1943). Problemas de direito sindical. Rio de Janeiro: Max Limonard.

### **Referências legislativas**

BRASIL. Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em [http://www6.senado.gov.br/con1988/CON1988\\_05.10.1988/index.htm](http://www6.senado.gov.br/con1988/CON1988_05.10.1988/index.htm). Acesso em: 22 ago. 2006.

BRASIL. Decreto n. 19.770, de 19 de março de 1931. Regula a sindicalização das classes patronais e operárias e da outras providências. Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=39619>. Acesso em: 22 ago. 2006.

BRASIL. Decreto-Lei n. 1.166, de 15 de abril de 1971. Dispõe sobre enquadramento e contribuição sindical rural. Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=120449>. Acesso em: 22 ago. 2006.

BRASIL. Decreto-Lei n. 1.402, de 5 de julho de 1939. Regula a associação em sindicato. Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=7165>. Acesso em: 22 ago. 2006.

BRASIL. Decreto-Lei n. 2.377, de 8 de julho de 1940. Dispõe sobre o pagamento e a arrecadação das contribuições devidas aos sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais representadas pelas referidas entidades. Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=82717>. Acesso em: 22 ago. 2006.

BRASIL. Decreto-Lei n. 2.381, de 9 de julho de 1940. Aprova o quadro das atividades e profissões, para o Registro das Associações Profissionais e o enquadramento sindical, e dispõe sobre a constituição dos sindicatos e das associações sindicais de grau superior. Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=83791>. Acesso em: 22 ago. 2006.

BRASIL. Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/De15452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De15452.htm). Acesso em: 17 jun. 2005.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 24, de 9 de dezembro de 1999. Altera dispositivos da Constituição Federal pertinentes a representação classista na Justiça do Trabalho. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc24.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc24.htm)>. Acesso em: 17 jun. 2005.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Diário Oficial da União, de 31 dez. 2004.

BRASIL. Lei n. 8.178, de 1º de março de 1991. Estabelece regras sobre preços e salários e dá outras providências. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=134762>>. Acesso em: 22 ago. 2006.

BRASIL. Medida Provisória nº 294, de 8 de maio de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Mpv/294.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Mpv/294.htm)>. Acesso em: 22 ago. 2007.

BRASIL. Projeto de lei nº 1.990/2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Projetos/PL/2007/msg659-070905.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PL/2007/msg659-070905.htm). Acesso em: 28 ago. 2007.

BRASIL. Lei nº 11.648, de 31 de março de 2008. Dispõe sobre o reconhecimento formal das centrais sindicais para os fins que especifica, altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11648.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11648.htm). Acesso em: 3 abr. 2008.

BRASIL. Ministério do Trabalho e da Previdência Social. Instrução Normativa GM/MTPS n. 9, de 22 de março de 1990. Dispõe sobre registro de entidades sindicais e cria o Arquivo de Entidades Sindicais Brasileiras. Diário Oficial da União, 22 mar 1990. Revista LTr - Legislação do Trabalho e Previdência Social, São Paulo, v. 54, p.489, abr. 1990.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Instrução Normativa GM/MTb n. 1, de 17 de julho de 1997. Dispõe sobre o Registro Sindical. Publicada no Diário Oficial da União, de 23 jul 1997 e republicada no DOU 29 ago 1997. Revista LTr - Legislação do Trabalho e Previdência Social, São Paulo, v. 61, p.1292-1293, set. 1997.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Instrução Normativa GM/MTb n. 5, de 15 de fevereiro de 1990. Dispõe sobre o registro de entidades sindicais. Diário Oficial

da União, 18 fev. 1990. Revista LTr - Legislação do Trabalho e Previdência Social, São Paulo, v. 54, p.237, fev. 1990.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Instrução Normativa n. 1, de 27 de agosto de 1991. Dispõe sobre o arquivo de entidades sindicais brasileiras, AESB. Diário Oficial da União, de 28 ago 1991. Revista LTr - Legislação do Trabalho e Previdência Social, São Paulo, v. 55, p.1134, set. 1991.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Instrução Normativa n. 3, de 10 de agosto de 1994. Dispõe sobre Registro Sindical. Diário Oficial da União, de 12 ago. 1994, p. 12161.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Portaria MTE n. 343, de 4 de maio de 2000. Dispõe sobre Registro Sindical. Diário Oficial da União, de 05 mai. 2000, Consolidação das Leis do Trabalho. Compilação de Armando Casimiro Costa, Irazy Ferrari, Melchíades Rodrigues Martins. 32ª ed., São Paulo: LTr, 2005, p.246.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Portaria MTE n.186, de 10 de abril de 2008. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/legislacao/portarias/2008/p\\_20080410\\_186.pdf](http://www.mte.gov.br/legislacao/portarias/2008/p_20080410_186.pdf)> Acesso em: 20 mai. 2008.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Portaria MTE nº 194, de 17 de abril de 2008. Aprova instruções para a aferição dos requisitos de representatividade das centrais sindicais, exigidos pela Lei nº 11.648, de 31 de março de 2008, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.fiesp.com.br/sindical/pdf/portaria%20n194\\_08.pdf](http://www.fiesp.com.br/sindical/pdf/portaria%20n194_08.pdf)> Acesso em: 16. nov. 2008.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Portaria MTE nº 326, de 1 de março de 2013. Dispõe sobre pedidos de registros de entidades de primeiro grau no Ministério. Diário Oficial da União. 4 e 11 de março de 2013.

BRASIL. Presidência da República. Medida Provisória nº 293, de 8 de maio de 2006. Dispõe sobre o reconhecimento das centrais sindicais para os fins que especifica. Diário Oficial da União, de 08 mai. 2006.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ato do Presidente da Câmara dos Deputados. Faz saber que, em sessão realizada no dia 04 de setembro de 2006, o Plenário da Casa rejeitou a Medida Provisória nº 293, de 08 de maio de 2006, que Dispõe sobre o reconhecimento das centrais sindicais para os fins que especifica. Diário Oficial da União, de 05 de set. 2006.

BRASIL. Lei nº 12.353, de 28 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a participação de empregados nos conselhos de administração das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria



do capital social com direito a voto e dá outras providências. Diário Oficial da União, de 29. dez.2010.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 7.944, de 6 de março de 2013. Promulga a Convenção 151 e a Recomendação nº 159, da Organização Internacional do Trabalho - OIT, sobre relações de trabalho na Administração Pública e 2006. Disponível em <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 13 ago. 2013.

### **Referências jurisprudenciais**

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança 189-DF. Acórdão 1ª Seção. Revista LTr – Legislação do Trabalho e Previdência Social, São Paulo, v. 54, p.872, jul. 1990.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 157.940-DF. União Federal x

Sindicato dos Professores de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra. Relator: Min. Maurício Corrêa. Diário de Justiça, de 27 mar. 1998. Disponível em <<http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/nova/doc.asp?s1=000207681&p=1&d=SJUR&f=s&na=RE%20157940%20DF%20-%20DISTRITO%20FEDERAL>>. Acesso em: 29 maio 2006.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 146.822-DF. Ministério Público Federal e Federação Interestadual das Escolas Particulares - F.I.E.P. X Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino - CONFENEN e outros. Relator: Min. Paulo Brossard. Diário de Justiça, de 15 abr. 1994. Disponível em <<http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/nova/doc.asp?s1=000050258&p=1&d=SJUR&f=s&na=RE%20146822%20DF%20-%20DISTRITO%20FEDERAL>>. Acesso em: 13. Ago. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção 144-SP. Associação Profissional dos Bombeiros Civis x Congresso Nacional. Relator Min. Sepúlveda Pertence. Diário de Justiça, de 28 mai. 1993. Disponível em <<http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/nova/doc.asp?s1=000037544&p=1&d=SJUR&f=s&na=MI 144 SP - SÃO PAULO>>. Acesso em: 13. Ago. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 172. 293-RJ. Sindicato dos Empregados em Empresas de Seguros Privados e Capitalização e de Agentes Autônomos de Seguros Privados e de Crédito e em Empresas de Previdência Privada e Corretoras de Seguros Privados e Corretoras de Fundos Públicos e Câmbio e de Distribuidores de Títulos e Valores Mobiliários do Estado do RJ X Sindicato Nacional dos Trabalhadores em Resseguros. Relator

Min. Marco Aurélio. Disponível em <<http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/nova/doc.asp?s1=000271345&p=1&d=SJUR&f=s&na=RE-ED%20172293%20RJ%20-%20RIO%20DE%20JANEIRO>>. Acesso em: 13. Ago. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 199.142-SP. Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas de Grandes Estruturas em Construção Civil, Terraplanagem, Pavimentação e Montagem de Campinas e Região X Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção, Mobiliário, Cerâmica, Montagem Industrial, Mármore e Granitos e Artefatos de Cimento, Cal e Gesso de Campinas e Região. Relator Min. Joaquim Barbosa. Diário de Justiça da União, de 14 de dez de 2001. Disponível em <<http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/nova/doc.asp?s1=000304566&p=1&d=SJUR&f=s&na=RE-EDv-AgR 199142 SP - SÃO PAULO>>. Acesso em: 13. Ago. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 202.097-SP. Federação Nacional dos Trabalhadores no Comércio de Minérios e Derivados de Petróleo x Federação Nacional dos Empregadores em Postos de Serviços de Combustíveis e Derivados e Petróleo e Federação dos Trabalhadores no Comércio de Minérios e Derivados de Petróleo no Estado de São Paulo. Relator Min. Ilmar Galvão. Diário de Justiça, de 15 dez 2000. Disponível em <<http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/nova/doc.asp?s1=000293790&p=1&d=SJUR&f=s&na=RE-ED 202097 SP - SÃO PAULO>>. Acesso em: 13. Ago. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário RE 217.780-SP. Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Campinas e Região X Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Americana. Relator Min. Ilmar Galvão. Diário de Justiça, de 08 out. 1999. Disponível em <[http://www.stf.gov.br/processos/processo.asp?INTERFACE=1&ARGUMENTO=RE%2F217780&rdTipo=1&PROCESSO=217780&CLASSE=RE&ORIGEM=AP&RECURSO=0&TIP\\_JULGAMENTO=>](http://www.stf.gov.br/processos/processo.asp?INTERFACE=1&ARGUMENTO=RE%2F217780&rdTipo=1&PROCESSO=217780&CLASSE=RE&ORIGEM=AP&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=>)>. Acesso em: 13. Ago. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 209.993-SP. Sindicato dos Empregados em Hotéis, Bares, Lanchonetes, Motéis e Similares de Marília e Região X Sindicato dos Trabalhadores no Comércio Hoteleiro e Similares de Ourinhos e Região. Relator Min. Ilmar Galvão. Diário de Justiça, de 22 out. 1999. Disponível em <[http://www.stf.gov.br/processos/processo.asp?INTERFACE=1&ARGUMENTO=RE%2F209993&rdTipo=1&PROCESSO=209993&CLASSE=RE&ORIGEM=AP&RECURSO=0&TIP\\_JULGAMENTO=>](http://www.stf.gov.br/processos/processo.asp?INTERFACE=1&ARGUMENTO=RE%2F209993&rdTipo=1&PROCESSO=209993&CLASSE=RE&ORIGEM=AP&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=>)>. Acesso em: 13. Ago. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso em Mandado de Segurança 21.305-DF. Relator: Min. Marco Aurélio. Diário de Justiça, de 29 nov. 1991. Disponível em <[http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/nova/doc.asp?s1=000177918&p=1&d=SJUR&f=s&na=RMS 21305 DF - DISTRITO FEDERAL](http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/nova/doc.asp?s1=000177918&p=1&d=SJUR&f=s&na=RMS%2021305%20DF%20-%20DISTRITO%20FEDERAL)>. Acesso em: 13. Ago. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula 677. Diário de Justiça, 9 out. 2003, p. 4. Disponível em <<http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/nova/pesquisa.asp?s1=677.NUME.&d=SUMU>>. Acesso em: 29 ago. 2006.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.121-RS. Confederação Nacional de Saúde - Hospitais, Estabelecimentos e Serviços - CNS X Governador do Estado do Rio Grande do Sul e Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Relator Min. Celso de Mello. Diário de Justiça da União, de 06 out. 1995. Disponível em <[http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/nova/doc.asp?s1=000122150&p=1&d=SJUR&f=s&na=ADI-MC 1121 RS - RIO GRANDE DO SUL](http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/nova/doc.asp?s1=000122150&p=1&d=SJUR&f=s&na=ADI-MC%201121%20RS%20-%20RIO%20GRANDE%20DO%20SUL)>. Acesso em: 29 maio 2006.

BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Acórdão proferido no Recurso de Revista 126600-88.2010.5.16.0020. 3ª Turma. Relator: Ministro Mauricio Godinho Delgado. Acesso em 13. Ago. 2013.

#### **Outras referências e sítios da internet consultados**

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição de 2005 e Anteprojeto de Reforma Sindical. Ministério do Trabalho e Emprego, Brasília, 2005. Disponível em:

<[http://www.mte.gov.br/fnt/PEC\\_369\\_de\\_2005\\_e\\_Anteprojeto\\_de\\_Reforma\\_Sindical.pdf](http://www.mte.gov.br/fnt/PEC_369_de_2005_e_Anteprojeto_de_Reforma_Sindical.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2007.

BRASIL. Reforma sindical: relatório final. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria das Relações de Trabalho, 2004. 72 p.

CNT - Confederação Nacional dos Transportes, Confederação Nacional do Sistema Financeiro - CONSIF. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Supremo Tribunal Federal. Adin 4139. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/portal/peticaoInicial/pesquisarPeticaoInicial.asp>. Acesso em: 23 set. 2008.

CNI - Confederação Nacional da Indústria, Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Supremo Tribunal Federal. Adin 4126. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/portal/peticaoInicial/pesquisarPeticaoInicial.asp>. Acesso em: 13. Ago. 2013.

CNTC - Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria - CNTI, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Educação e Cultura - CNTEE, Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Indústrias de Alimentação e Afins - CNTA, Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito - CONTEC, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Aquaviários e Aéreos nas Pescas e nos Portos - CONTTMAF, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde - CNTS, Confederação Nacional dos Profissionais Liberais – CNPL. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Supremo Tribunal. Adin 4120. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/peticaoInicial/pesquisarPeticaoInicial.asp>> Acesso em: 13. Ago. 2013.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Fórum Nacional do Trabalho. Espaço de Diálogo e Negociação. Brasília, Ministério do Trabalho e Emprego, 2003.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Fórum Nacional do Trabalho. Reforma Sindical: Relatório Final. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, SRT, 2004.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Secretaria de Relações de Trabalho. Edital e Pauta de Audiências de Autocomposição. Disponível em <<http://www.mte.gov.br/autocomposicao/default.asp>>. Acesso em: 30 out. 2008.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. PORTARIA Nº 2092, DE 02 DE SETEMBRO DE 2010. Cria o Conselho de Relações do Trabalho.

PARTIDO POPULAR SOCIALISTA. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 126. Brasília, dez. 2007. Disponível em:  
<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADPF&s1=126&processo=126>> Acesso em: 13. Ago. 2013.

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-03-04/ministerio-do-trabalho-estabelece-nova-regulamentacao-para-registro-de-sindicatos>

<http://www.valor.com.br/brasil/3030238/publicadas-no-diario-oficial-novas-regras-para-criacao-de-sindicato>

<http://cutrs.org.br/wp-content/uploads/2013/05/CUT-Informativo-Portaria-MTE-268-e-SRT-02.pdf>

<http://www.cut.org.br/sistema/ck/files/novaportaria186.pdf>

<http://www.cutsp.org.br/noticias/2013/02/28/brizola-neto-anuncia-novas-regras-para-a-concessao-de-registro-sindical>

[http://www.fetecsp.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=36781&Itemid=181](http://www.fetecsp.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=36781&Itemid=181)

[http://www.bancax.org.br/noticias/ultimas\\_noticias/documento-da-cut-ao-mte-propoe-mudancas-para-o-registro-sindical.html](http://www.bancax.org.br/noticias/ultimas_noticias/documento-da-cut-ao-mte-propoe-mudancas-para-o-registro-sindical.html)

[http://www.fetraconspar.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5945:falha-em-registro-sindical-acirra-disputa-entre-centrais-sindicais&catid=224:sindicalismo&Itemid=87](http://www.fetraconspar.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5945:falha-em-registro-sindical-acirra-disputa-entre-centrais-sindicais&catid=224:sindicalismo&Itemid=87)

<http://www.sedufsm.org.br/index.php?secao=noticias&id=1129>.

Portaria 186 fere unicidade sindical. Altamiro Borges. Disponível em <[http://www.vermelho.org.br/coluna.php?id\\_coluna\\_texto=1779&id\\_coluna=8](http://www.vermelho.org.br/coluna.php?id_coluna_texto=1779&id_coluna=8)> Publicado em 10 de setembro de 2008. Acesso em 13.ago.2013.

“Centrais sindicais debatem novas regras para concessão do registro.” Publicado em 18/09/2012. Disponível em <[sindicalhttp://fsindical-rs.org.br/noticias/centrais-sindicais-debatem-novas-regras-para-concessao-do-registro-sindical.html](http://fsindical-rs.org.br/noticias/centrais-sindicais-debatem-novas-regras-para-concessao-do-registro-sindical.html)> Acesso em 12.ago.2013.

JORNAL O GLOBO. País cria mais de 250 sindicatos por ano. 29 de abril de 2003, p. 15.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. CONALIS. Coordenadoria Nacional da Liberdade Sindical. Programa Nacional de Promoção da Representação dos Trabalhadores nas empresas com mais de 200 empregados. Disponível em <http://portal.mpt.gov.br/wps/wcm/connect/8e6d540046794d92be1bff757a687f67/200.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=8e6d540046794d92be1bff757a687f67>. Acesso em 13. ago. 2013.