

A INCOMPATIBILIDADE DO MODELO DE UNICIDADE SINDICAL A PARTIR DA INCORPORAÇÃO BRASILEIRA DOS PARÂMETROS DA LIBERDADE SINDICAL

THE INCOMPATIBILITY OF THE TRADE UNION UNITY MODEL SINCE THE BRAZILIAN INCORPORATION OF THE PARAMETERS OF FREEDOM OF ASSOCIATION

Dr. Bruno Ferraz Hazan

Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC)

RESUMO

O trabalho tem como objetivo construir propostas para a reinterpretação e superação da unicidade sindical obrigatória que constitui um dos pilares do enrijecimento sindical brasileiro. Partindo da análise do monismo sindical, pretende-se identificar os sentidos corporativos do instituto para, posteriormente, delinear os fatores que conduziram à sua inadequação interpretativa após a promulgação da Constituição de 1988. Por fim, a partir dos corolários constitucionais justralhistas – notadamente sua função central e o princípio da norma mais favorável – e da incorporação de inúmeros instrumentos internacionais de promoção à liberdade sindical, buscar-se-á uma readequação do monismo sindical brasileiro – de obrigatório para facultativo. Propõe-se, portanto, um novo caminho para o enfrentamento da crise de identidade e organização que acomete o sindicalismo brasileiro, permitindo uma reconfiguração interna e externa do sindicato, para que possa reassumir seu papel histórico na construção, desenvolvimento e afirmação do Direito do Trabalho.

Palavras-chave: Liberdade sindical. Sindicato. Unicidade sindical.

ABSTRACT

The present paper aims at making proposals to a reinterpretation and overcoming of the compulsory union unity that is one of the strengthening pillars of the Brazilian trade union. Through the union monism analysis, it aims at identifying the corporate senses of the institute to outline, posthumously, the factors that led to its interpretative inadequacy after the promulgation of the 1988 Constitution. Finally, through the constitutional corollaries – and the incorporation of innumerable international instruments to promote the freedom of association, we shall seek a readjustment of the Brazilian union monism - from compulsory to optional. Thus, it is suggested a new way to face the identity and organization crisis which affects Brazilian trade unionism, allowing an intern and extern reconfiguration so that it can reassume its historical role in the construction, development and affirmation of Labor Law.

Keywords: Freedom of association. Trade union. Union unity.

1 INTRODUÇÃO

A edificação de um Direito do Trabalho efetivo e eficaz permite a consolidação e a afirmação de uma sociedade verdadeiramente democrática. Os sindicatos, por sua vez, representam um importante instrumento de desenvolvimento do Direito do Trabalho, seja por meio das lutas por melhores condições de trabalho e vida, seja pelo elo de identidade que firmam entre o sujeito trabalhador e sua classe. Além disso, a postura do Estado capitalista – compelido a aceitar como legais e legítimas as organizações sindicais – sempre esteve vinculada à capacidade de mobilização dos trabalhadores.

A fundamentalidade do sindicalismo para a implementação e para o aperfeiçoamento da democracia pode ser percebida, também, a partir da consagração da liberdade sindical como direito humano. Não sem razão, as principais Constituições contemporâneas incorporaram, em seu arcabouço normativo, os direitos trabalhistas e princípios sindicais a fim de efetivá-los.

No Brasil, porém, o sistema sindical viu-se refreado pelos desarranjos do corporativismo. A partir da década de 1930, o Estado cooptou o sindicalismo e os fenômenos de interação coletiva dele decorrentes, retirando-lhes a essência de liberdade intrínseca presente em sua consolidação histórica.

Vinculados a uma agregação legal apriorística (por categorias), proibidos de constituir organizações concomitantes e correspondentes (unicidade sindical), financiados pelo próprio Estado (imposto sindical) e dependentes de autorização ministerial para fundação e atuação (registro e investidura sindicais), os sindicatos foram tolhidos de sua identidade e autonomia.

Estruturalmente enrijecido e organizacionalmente abalado, o sindicalismo brasileiro não foi capaz de se reconstruir, nem mesmo diante das atribuições cíclicas do sistema capitalista. Isso influenciou diretamente no aprofundamento da crise sindical, a contar das décadas de 1980 e 1990, quando o neoliberalismo – e os modelos de reestruturação produtiva dele decorrentes – conseguiu hegemonizar sua agressiva política econômica.

A partir da promulgação da Constituição da República de 1988, porém, foram estabelecidos paradigmas democráticos que, decerto, percebiam-se incompatíveis com o modelo sindical até então consolidado no país.

No entanto, desprezando o potencial renovatório incrustado no novel Estado Democrático de Direito, a doutrina e jurisprudência majoritárias sorveram e verteram um discurso ideológico desalinhado dos axiomas constitucionais recém-inaugurados. Negaram, por meio da apreensão dos ideários corporativos e sem a adequada filtragem constitucional, a emancipação jurídica do sindicalismo, mantendo-o aprisionado pelos padrões de uma legislação nitidamente inassimilável pela nova ordem constitucional.

Dentre os dogmas preservados, o monismo obrigatório (unicidade sindical) constitui o mais relevante pilar do corporativismo (nas palavras do próprio Supremo Tribunal Federal)¹ e do enrijecimento sindical, uma vez que impõe – na seara constitucional – a existência de apenas uma organização sindical por categoria.

A manutenção de tamanha inconsistência não apenas despreza o arcabouço teleológico da Constituição da República de 1988, mas impede que o sindicato se adeque aos novos padrões de organização empresarial, enrijecendo-o e, ao mesmo tempo, fomentando a manutenção de uma crise jurídico-institucional que, agora, transmuta-se em crise do próprio sindicalismo. Propõe-se, assim, reconstruir a base jurídica do sindicalismo brasileiro a partir de uma interpretação compatível com o Estado Democrático de Direito, objetivando ressignificar o sentido do monismo sindical e superar as contradições apontadas.

2 A PREMISSE CORPORATIVA DA UNICIDADE E SUA INCOMPATIBILIDADE COM A CONSTITUIÇÃO DE 1988

A partir da década de 1930, o sistema sindical brasileiro foi apoderado pelas características corporativas intervencionistas, que limitaram não apenas a organização sindical, mas também seus elementos conformadores. Isso pôde ser percebido já pelo Decreto n. 19.771 de 1931, que exigia número mínimo de associados para o reconhecimento da entidade sindical (artigo 1º), bem como a aprovação do estatuto e o preenchimento de outros requisitos para sua constituição (artigo 2º), e posicionava o sindicato como órgão colaborador do Estado (artigo 5º).

¹Conforme manifestações do Relator, Ministro Mauro Aurélio, no RMS n. 21305-DF.

Assim, o Brasil adotou, a partir da terceira década do século XX, um modelo de organização sindical marcado pelo controle estatal pleno. O Ministério do Trabalho foi concebido como o órgão central desse controle, com competência para, até mesmo, participar das assembleias sindicais e exigir das entidades a elaboração periódica de relatórios. Tal panorama não foi alterado pela Constituição de 1934 – apesar das mudanças estruturais previstas em seu artigo 120 (dentre elas a possível pluralidade), a Carta não teve sua força normativa sobreposta à regulamentação infraconstitucional da época (Decreto n. 24.694 de 1934).

A intervenção estatal, incrustada no sistema legal e constitucional, viu-se reforçada a partir do Estado Novo (Constituição de 1937 e Decreto-Lei n. 1.402 de 1939). Estabeleceu-se a *carta de reconhecimento sindical* como novo padrão de controle, e, assim, a personalidade sindical (condição para exercício das prerrogativas sindicais) e toda a atividade sindical passaram a ser geridas e administradas pelo Ministério do Trabalho, em franca contradição com os preceitos da liberdade sindical. Essa é, portanto, a lógica corporativa do registro.

A Exposição de Motivos do Anteprojeto que deu origem ao Decreto-Lei n. 1.402 de 1939 especificou que, naquele caso, o registro realmente deveria servir para o controle e o atrelamento dos sindicatos ao Estado. Explica Romita (1985, p. 34), citando Vianna (1943):

‘Com a instituição deste registro, toda a vida das associações profissionais passará a gravitar em torno do Ministério do Trabalho: nele nascerão; com ele crescerão; ao lado dele se desenvolverão; nele se extinguirão’. De fato, nesse regime ‘o controle estatal é necessário e deve penetrar bem fundo na vida social destas associações; deriva logicamente da soma de poderes do Estado e das funções de ordem pública que lhes são conferidas pela nova Constituição’.

A legislação brasileira, a partir da década de 1940², dentro da lógica racional corporativa de sua conformação, passou a regular os requisitos vinculados à unicidade e à base territorial (artigos 516 e 517 da CLT); o sistema de agregação por categorias (artigos 511, 512 e 570 a 577 da CLT); a estrutura hierárquica-piramidal de organização confederativa (artigos 533 a 539 da CLT), que também excluía a vinculação a entidades internacionais (salvo autorização do Presidente da República, conforme artigo 565 da CLT); o funcionamento e a estrutura interna das entidades sindicais (artigos 522 a 532 e 548 a 552 da CLT); e, por fim, os requisitos de constituição e investidura sindical (artigos 515 a 521 e 558 a 562 da CLT).

A CLT, coerente com a escolha interventiva e corporativa do governo brasileiro – mas em antítese à lógica da existência e da construção do sindicalismo nos países desenvolvidos (onde seu surgimento foi natural e espontâneo) – vinculava a existência sindical muito mais ao aval estatal do que à vontade da classe trabalhadora.

O debate a respeito do registro sindical passa, portanto, pela discussão sobre a natureza jurídica do sindicato – se privada (a exemplo da que se observa nos países que acolhem a liberdade sindical) ou pública. O Brasil, na década de 1930, determinou o caráter público das entidades sindicais, instituindo uma contribuição obrigatória de caráter parafiscal para custeio do sistema sindical.

A lógica do corporativismo foi a de desvincular o sindicato do associativismo privado e atrelá-lo aos interesses do Estado, especialmente em razão da potencial força política dos movimentos sociais. Daí a necessidade de restringir a atuação das entidades e de moldá-la, de alguma forma, aos interesses governamentais.

Como o sentido do reconhecimento institucional das entidades sindicais se deu por sua natureza pública, o monismo sindical tornou-se o corolário do controle estatal, que implicou a transformação dos sindicatos em órgãos de colaboração.

Essa constatação revela a falácia dos argumentos em prol da unicidade no sistema corporativo. Os defensores da unicidade pregavam o favorecimento da agregação dos trabalhadores e o intuito de evitar a atomização e pulverização das organizações sindicais³. Para Moraes Filho (1978, p. 156), por exemplo, o regime de pluralidade plena produziria um modelo organizacional confuso, fracionado (com associações dissidentes

²O Título V da CLT que trata da Organização Sindical foi totalmente consolidado dentro do paradigma corporativo. O 1º capítulo (que regula a organização interna e externa do sindicato) decorre do Decreto-Lei n. 1.402, de 1939. O 2º capítulo (que aborda o enquadramento sindical) decorre do Decreto-Lei n. 2.381, de 1940. O 3º capítulo (que trata da contribuição sindical) decorre dos Decretos-Lei n. 2.377, de 1940 e n. 4.298, de 1942.

³Claro que o monismo sindical, em última análise, também permite esta elucubração.

ou opostas) e enfraquecido, o que poderia permitir, até mesmo, o controle das entidades por organismos mais fortes (como o patronato ou o próprio Estado). Ademais:

A essência do grupo reside justamente na ação congregada de seus membros capazes de formar um sólido tecido estrutural, instituído e renovado incessantemente através de relações que mantêm unidos seus membros, por suas atitudes, emoções, interesses, desejos, ideais e hábitos compartilhados. (MORAES FILHO, 1978. p. 45)

A tese fundamental do sistema sindical interventivo foi a da propagandeada incompetência organizativa da classe trabalhadora, recém-saída de um modelo escravista e eminentemente rural. Caberia ao Estado regular, controlar e organizar diretamente os sindicatos, anulando todo o movimento operário combativo anterior à década de 1930. A ideia era a de que “o Brasil não tem povo”, ou “no Brasil, povo significa uma multidão de homens, como porcada significa uma multidão de porcos” (VIANNA, 1943, prefácio da obra):

O sindicalismo brasileiro estruturou-se na década dos anos 30, inspirado no corporativismo italiano e com a finalidade de ser usado como *longa manus* do Estado, na realização de sua política econômico-social. Para esse efeito, era mister organizarem-se os trabalhadores de acordo com critérios racionais, daí surgindo os conceitos de categoria e de unidade sindical. (MAGANO, 1989, p. 327)

É impossível a permanência dessa mentalidade a partir do novo paradigma constitucional democrático, que colocou o sindicato como instrumento central de construção justralhista. A liberdade sindical, dentro dos padrões de pluralismo e discursividade trazidos pelo Estado Democrático de Direito, exige o reconhecimento do fato de que os trabalhadores são os únicos atores da organização sindical. A garantia da pluralidade – não necessariamente de fato, mas certamente de direito – pertence à essência da liberdade sindical:

O pluralismo sindical, além de concordar com um sistema democrático, é o que melhor assegura as diferentes dimensões da liberdade sindical ao reconhecer o direito individual do trabalhador de se filiar ao sindicato de sua preferência, de se desfiliar e procurar com outros colegas de trabalho a formação de outro sindicato, se não concordar com a atuação dos seus representantes. (PÉREZ, 1983, p. 331). (Tradução nossa)⁴

Não se questiona se o monismo sindical, na década de 1930, poderia ou não ser uma alternativa viável, mormente porque, historicamente, o sindicato no Brasil não conseguiu se aperfeiçoar, diferentemente do que ocorreu nos países centrais a partir da intensificação da industrialização. O modelo de organização sindical brasileiro foi legalmente imposto pelo Estado justamente como um fator de estímulo à industrialização⁵. O que se afirma, portanto, é que, no contexto da ordem constitucional instituída em 1988, são falaciosos os argumentos empregados na defesa da unicidade⁶.

A defesa da unicidade sindical, dentro da concepção construída no Brasil, é ardil, porque alicerçada na contraposição entre o monismo e o pluralismo (que supostamente pulverizaria a classe, permitindo a constituição de mais de uma entidade para a mesma representação).

⁴“El pluralismo sindical, además de concordar con un régimen democrático, es el que mejor garantiza las distintas dimensiones de la libertad sindical al reconocer el derecho individual del obrero a afiliarse al sindicato de su preferencia, a desafiliarse y a procurar con otros compañeros de trabajo la formación de otro nuevo, si disiente de la actuación de los representantes que lo dirigen”.

⁵É importante destacar que o monismo sindical não é exclusividade do corporativismo – apesar de ser uma de suas mais significativas marcas. O próprio movimento sindical já havia rechaçado a pluralidade, como critério pulverizante, em outras experiências (MORAES FILHO, 1978. p. 180), já que a fase de formação do sistema sindical dependia de uma agregação máxima.

⁶Neste sentido podem ser compreendidas as palavras de Sussekind et al. (2013, p. 1075): “Também nós já defendemos o monopólio de representação sindical e, até hoje, justificamos que Getúlio Vargas o tenha adotado visando evitar o fracionamento dos sindicatos e o conseqüente enfraquecimento das respectivas representações, numa época em que a falta de espírito sindical dificultava a formação de organismos sindicais e a filiação de trabalhadores aos mesmos. Afinal, esse espírito resulta das concentrações operárias, que dependem do desenvolvimento industrial”.

De fato, a conveniência tática da união dos trabalhadores é incontestável, porém sua imposição, por via legal ou constitucional, sacrifica a livre determinação da organização, privando-a da espontaneidade e da construção autônoma do movimento. Ora, o direito à divergência é próprio de toda solução livre (GALLARTFOLCH, 1957, p. 176-177). Exemplo importante da conformação natural e democrática, sem interferência estatal, foi a construção do modelo sindical italiano a partir de 1948⁷.

Reconhecendo a primazia da autodeterminação organizativa das entidades sindicais, a OIT, em sua Convenção n. 87, se absteve de defender ou recomendar a adoção de um modelo (monista ou pluralista) em detrimento do outro – a escolha deve caber aos interessados. Nesse sentido, já se posicionou o Comitê de Liberdade Sindical da OIT por meio dos verbetes n. 313 e 314:

313. A existência de uma organização sindical num determinado setor não deveria ser obstáculo à criação de outra, se os trabalhadores assim o desejassem.

314. As disposições previstas em uma constituição nacional relativas à proibição de se criarem mais de um sindicato por categoria profissional ou econômica, em qualquer grau de organização, numa determinada base territorial que não poderá ser inferior à área de um município, não estão em conformidade com os princípios da liberdade sindical. (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2006, p. 66). (Tradução nossa)⁸

Na perspectiva da liberdade sindical, uma fórmula para evitar a multiplicação de sindicatos sem representatividade (se assim for do interesse dos atores sociais) poderia ser a mera recomendação governamental pelo associativismo voluntário, sem imposição da unificação, que, em última análise, obstaria o livre exercício dos direitos sindicais (POTOBSKY; BARTOLOMEI DE LA CRUZ, 1990, p. 247). Daí decorre a diferença entre o monismo sindical voluntário e o obrigatório, instituído por lei.

A doutrina classifica a conformação organizativa a partir da origem da sua constituição: se o sindicato for único, em decorrência de imposição legal, dá-se o nome de “unicidade”; se for único, por determinação democrática dos interessados, dá-se o nome de “unidade”, sendo esta o fruto da liberdade intrínseca aos sistemas que adotam a pluralidade sindical:

De *uno*, deriva unidade; de *único* forma-se unicidade. Diz-se que há *unidade* sindical quando, em regime jurídico de possível pluralidade, os interessados livremente se abstêm de fundar mais de um sindicato e assim o sindicato único se forma por livre deliberação do grupo; pelo contrário, haverá *unicidade* sindical quando a lei (ou a Constituição) proibir a criação de mais de um sindicato na mesma área. A unidade é filha da liberdade sindical; a unicidade resulta da negação do regime da liberdade. (ROMITA, 1998, p. 491)

Verifica-se, conforme exposto, que eventual pluralidade poderia até interferir na união orgânica dos trabalhadores, mas não impediria sua unidade de ação. Já a unicidade não parece interferir na união formal, mas não consegue evitar o fracionamento da ação sindical (NASCIMENTO, 2000, p. 166-167).

A unidade sindical, portanto, constitui uma meta de fortalecimento a ser defendida e, exatamente por isso, resulta não da imposição legal, mas da conscientização dos atores sociais (SÜSSEKIND et al., 2003, p. 1128). Já a unicidade tem como sustentáculo argumentação falaciosa e ardilosa, equiparável à situação do “pai que falando para filha diz que ela pode se casar com quem quiser, desde que seja com João” (MORAES FILHO, 1988, p. 1307).

⁷Na Itália prevaleceu uma visão privatista na construção do modelo de organização sindical. Isso significa que, não obstante a existência de uma regulamentação genérica justalabalhista (liberdade sindical e associativa; organização nos locais de trabalho; atos antissindicais, etc.), a estrutura do sindicalismo se consolidou por meio de associações civis.

⁸“313. *The existence of an organization in a specific occupation should not constitute an obstacle to the establishment of another organization, if the workers so wish.* 314. *The provisions contained in a national constitution concerning the prohibition of creating more than one trade union for a given occupational or economic category, regardless of the level of organization, in a given territorial area which in no case may be smaller than a municipality, are not compatible with the principles of freedom of association.*”

2 REPENSANDO O MODELO BRASILEIRO DE UNICIDADE

A unicidade, em sua concepção natural, possui natureza transitória. Serve, de acordo com seus defensores, para evitar a pulverização de uma classe trabalhadora em fase inicial de organização.

Seria um *mal necessário*, aceitável e tolerável como ponto de partida para a consolidação de um sindicalismo forte. A partir daí, o próprio movimento sindical faria a opção pela manutenção, ou não, do monismo – agora traduzido como *unicidade sindical*.

De toda sorte, o discurso foi mais uma falácia do sistema corporativo, cujo real objetivo era o de publicizar o sindicato, transformando-o em órgão de controle da classe trabalhadora, vinculado ao Estado e por ele sustentado. Naturalmente, tamanhas impropriedades levariam ao definhamento da organização sindical.

Não obstante, a Constituição manteve o monismo sindical⁹. A unicidade foi o subterfúgio para a manutenção do registro sindical¹⁰, cooptado pelo Ministério do Trabalho para, por meio da sua ideologia interventiva, controlar e fragmentar o sindicalismo brasileiro. Ou seja, a única restrição constitucional significativa à liberdade sindical (o registro) foi ampliada por meio de interpretações distorcidas, de maneira a permitir o resgate dos poderes ministeriais discricionários e a manutenção do sistema confederativo inflexível com seus critérios de agregação impositivos.

Evidencia-se o equívoco interpretativo do sentido do monismo absorvido pela jurisprudência e pelo discurso ministerial. O instituto foi apreendido com visão corporativa (de cooptação sindical como *longa manus* do Estado intervencionista), não com visão compatível com o Estado Democrático de Direito.

Nas palavras de Moraes Filho (1978, p. 180-181), “a adoção do sindicato único não se prende ao surgimento do fascismo no cenário político dos últimos tempos. O destino do primeiro não está subordinado à sorte do segundo. Não pode perecer pelo mau uso que dele foi feito.”

A ideia do monismo sindical foi cooptada pelo sistema corporativista brasileiro, que, de forma danosa, transformou seu sentido. E a perniciosidade revelada não é compatível com a nova ordem constitucional.

A impropriedade parece não ter sido percebida. Ainda hoje, para os Tribunais Superiores e grande parte da doutrina¹¹, a unicidade (e sua formatação corporativa) é considerada intransponível, especialmente por estar expressa no texto constitucional.

Com isso, não obstante a feição democrática da Constituição de 1988, desenvolveram-se interpretações no sentido de recepção constitucional de elementos típicos do modelo de organização sindical corporativo instituído por Getúlio Vargas na década de 1930 (unicidade, sistema confederativo por categorias e contribuição sindical). Referido modelo corporativo vigorou por décadas no Brasil, e a presença de resquícios de autoritarismo na estrutura sindical, por certo, vai de encontro aos valores constitucionais postos de liberdade e autonomia sindicais e de democracia.

Em razão dessas interpretações prevalecentes, acabou sendo criada uma concepção restritiva da liberdade sindical no Brasil. Teria sido adotado no país um sistema *híbrido* ou misto de liberdade relativizada, que mescla conceitos do antigo modelo intervencionista com elementos caros ao Estado Democrático de Direito adotado pela Constituição de 1988:

Ao que tudo indica, a Constituição de 1988 pretendeu instituir no Brasil um sindicato do tipo “defesa de classe”, tanto que proclamou a autonomia sindical (artigo 8º, inciso I); todavia, preservou o sindicato do “tipo corporativo”, porque manteve expressamente a unicidade e a sindicalização por categoria (artigo 8º, incisos II, III e IV); implicitamente, conservou o enquadramento. (ROMITA, 2001, p. 66)

⁹Artigo 8º, inciso II, da CR/88: “é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município”. (BRASIL, 1988)

¹⁰Artigo 8º, inciso I, da CR/88: “a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical”. (BRASIL, 1988)

¹¹A título exemplificativo, transcreve-se a conclusão apontada por Romita (2007, p. 667) ao analisar a manutenção do monismo sindical pela Constituição de 1988: “infelizmente, no Brasil, a organização sindical ainda não assimilou os princípios da democracia, pois ainda respira os ares soprados pelo Estado Novo de Getúlio Vargas”.

Parece paradoxal a subsistência de um modelo híbrido de liberdade sindical, já que onde há autoritarismo não há espaço para uma liberdade efetiva. É de se questionar, assim, se realmente existe compatibilidade entre o paradigma democrático instituído pela Constituição de 1988, pautado no princípio da liberdade sindical, e o critério corporativo de estruturação sindical, que enfraquece as entidades sindicais¹².

Deve-se perceber que os novos paradigmas constitucionais impuseram outro sentido para a previsão do sindicato único. A perspectiva é de transição: de unicidade provisória para unidade agregatória. Inexiste espaço para uma compreensão corporativa (de publicização sindical via unicidade impositiva).

Ora, na ocasião da promulgação da Constituição de 1988, o Brasil passava por um período de transição (interlúdio entre um regime de exceção – o golpe militar da década de 1960 – e a redemocratização iniciada na metade da década de 1980). A nova Carta Constitucional, portanto, representou uma significativa ruptura de paradigmas e inaugurou, no Brasil, o Estado Democrático de Direito.

A nova ordem instituída permitiu a reconstrução interpretativa do Direito, sob uma nova ótica, pautada em três premissas básicas: a expansão da jurisdição constitucional, a força normativa da Constituição e, principalmente, a nova interpretação constitucional (BARROSO, 2007). Tudo isso foi impulsionado pelo renovado prisma de efetividade dos direitos fundamentais, decorrente da constitucionalização dos direitos trabalhistas.

Assim, traçou-se o caminho para um modelo contemporâneo de exegese do Direito. Fazia-se necessária a implementação dos novos preceitos constitucionais, especialmente da liberdade sindical, já que o sindicalismo brasileiro saía de um padrão regulatório e intervencionista. A lógica projetada pela Carta de 1988, segundo as narrativas desse novo constitucionalismo, seria a da desconstrução de preceitos meramente retóricos para a consolidação efetiva de patamares democráticos.

É importante deixar claro que não restam dúvidas sobre a fundamentalidade da liberdade sindical, tanto do ponto de vista social (como fator de evolução e afirmação da classe trabalhadora e do próprio Direito do Trabalho), como do ponto de vista jurídico (dada sua integração ao rol dos direitos constitucionais fundamentais). Esse princípio (o da liberdade sindical) é reconhecido como direito da humanidade e integra inúmeros diplomas jurídicos, internacionais e pertinentes a ordenamentos internos de vários Estados.

O simples fato de o princípio integrar o rol dos direitos humanos seria suficiente para o reconhecimento pleno da liberdade sindical no Brasil. Contudo, a concepção ultrapassada da unicidade sindical constitui o grande entrave para tal reconhecimento – trata-se, nas palavras do STF, da mais relevante limitação à liberdade sindical.

Como, então, superar o obstáculo aparentemente intransponível para a efetivação do princípio em destaque? Como ultrapassar as supostas restrições impostas pela Constituição?

3 READEQUANDO O MONISMO SINDICAL A PARTIR DA FUNÇÃO CENTRAL DO DIREITO DO TRABALHO E DO PRINCÍPIO DA NORMA MAIS FAVORÁVEL

De fato, o espírito da Constituição trouxe a promessa de um novo modelo de organização sindical, materializando um novo pacto social entre o Estado e a sociedade, rompendo definitivamente com os ditames do liberalismo. Criou-se um novo modelo de direito e de sociedade, que exigia novos olhares para apreendê-lo. Além de institucionalizar um governo democrático, a Constituição pautou-se no uso de uma linguagem aberta e indefinida, materializada primordialmente em princípios e conceitos indeterminados:

Como boa parcela das normas mais relevantes destas constituições caracteriza-se pela abertura e indeterminação semânticas – são, em grande parte, princípios e não regras – a sua aplicação direta pelo Poder Judiciário importou na adoção de novas técnicas e estilos hermenêuticos, ao lado da tradicional subsunção (SARMENTO, 2010, p. 238).

O direito não podia se manter aprisionado pelos clássicos e defasados padrões interpretativos, sob pena de a nova realidade social não se efetivar. Afinal, “como se pode olhar o novo, se o novo não pode ser concebido como novo?” (STRECK, 2005, p. 316). A concretização do novo modelo exigia transcender os critérios

¹²Ressalte-se que tal sistema foi implantado em franca retaliação a uma organização autônoma que, naquele momento (décadas de 1920 e 1930), crescia no Brasil.

da hermenêutica clássica (liberal, individual, objetivista, reprodutiva e, muitas vezes, alheia à historicidade e à facticidade ligadas à norma e a seu intérprete).

Como centro da nova percepção constitucional, o direito – que dialoga na sua aplicação contínua e dinâmica – deixa de ter uma perspectiva única. A polissemia das palavras da lei faz com que o processo interpretativo não decorra da busca de um significado único ou correto. Pelo contrário, o significado da norma depende de um “processo de compreensão, em que o sujeito, a partir de uma situação hermenêutica, faz a fusão de horizontes a partir de sua historicidade” (STRECK, 2005, p. 19).

Os sentidos, portanto, são atribuídos pelo intérprete, mas a ele não pertencem. Fazem parte, na verdade, de uma estrutura pré-concebida. Com isso, não se inventa o direito – seu sentido é apreendido e construído dentro do contexto em que se inserem a norma e seu intérprete.

Esse contexto, que confere unidade ao ordenamento constitucional, está inserido na própria Constituição. Suas premissas fundantes são aquelas estabelecidas em seus artigos 1º, 2º, 3º e 4º (princípios fundamentais) conjugadas com as disposições dos artigos 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 11 (direitos sociais).

A interpretação do Direito do Trabalho (o qual teve sua jusfundamentalidade reconhecida pela Constituição de 1988) exige a percepção, agregada à valoração específica de sua essência, de suas funções específicas (em especial da sua função central) e de seus princípios nucleares (em especial o da norma mais favorável). Esse é o pensamento que arrima não só a construção do ramo especial, mas também a constitucionalização dos direitos trabalhistas a partir da instauração do Estado Democrático de Direito – tanto é que o legislador constituinte atrelou o Direito do Trabalho (e, em decorrência, seus sentidos, funções, institutos e normas) aos princípios, valores e direitos considerados fundamentais, merecedores, portanto, da máxima proteção jurídica¹³.

As funções do Direito do Trabalho, segundo a clássica sistematização de Delgado (2016, p. 53-58), são: a melhoria das condições de pactuação da força de trabalho na ordem socioeconômica (*função central*); a extensão de conquistas trabalhistas obtidas pelos segmentos mais avançados, como lumiar do aperfeiçoamento legislativo e interpretativo da sociedade brasileira (*função modernizante e progressista*); a legitimação política e cultural da relação de produção básica da sociedade contemporânea (*função política conservadora*); e a inserção, na sociedade econômica, de parte significativa dos segmentos sociais que vivem somente do próprio trabalho (*função civilizatória e democrática*).

A função considerada central, ao estabelecer suas bases de concreção, permite sua readequação interpretativa. Como a premissa lógico-estrutural do ramo é a melhoria das condições de trabalho (ponto de chegada), torna-se essencial a criação de meios eficazes para assegurá-la, especialmente porque a relação trabalhista pressupõe a desigualdade material entre os sujeitos (ponto de partida). E mais: já que essa diretriz (protegida pela jusfundamentalidade) foi estabelecida pela Constituição (artigos 7º, 8º e 9º), sua implementação passa a ser da própria essência do Estado Democrático de Direito.

Essa função, portanto, diz respeito ao direcionamento genérico para o adimplemento de uma meta global, ou seja, de um propósito constitucional para o progresso do ramo justtrabalhista. A melhoria das condições de trabalho pode ser considerada como um objetivo evolutivo do Direito do Trabalho, que lhe confere dinamicidade para atender, de forma abrangente, a uma pauta constitucionalmente determinada.

Nessa perspectiva, a função central direciona o desenvolvimento das relações jurídico-trabalhistas (e também a atuação do legislador), estabelecendo um patamar mínimo não só de direitos trabalhistas específicos, mas de premissas evolutivas. Em outras palavras, trata-se da exteriorização do princípio da vedação do retrocesso jurídico e social¹⁴ e do princípio da progressividade dos direitos sociais.

¹³A má percepção de seus paradigmas, além do afastamento das premissas constitucionais-trabalhistas de interpretação, permitiu a contaminação ideológica do neoliberalismo na seara justtrabalhista a ponto de, inclusive, colocar em crise o Direito do Trabalho cuja sustentação é a própria Constituição e a efetividade dos paradigmas sociais decorrentes do Estado Democrático de Direito.

¹⁴A idéia aqui expressa também tem sido designada como proibição de ‘contrarevolução social’ ou da ‘evolução reaccionária’. Com isto quer dizer-se que os direitos sociais e econômicos (ex.: direitos dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação), uma vez alcançados ou conquistados, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjectivo. Desta forma, e independentemente do problema fáctico da irreversibilidade das conquistas sociais (existem crises, situações econômicas difíceis, recessões econômicas), o princípio em análise justifica, pelo menos, a subtração à livre e oportunística disposição do legislador, da diminuição de direitos adquiridos [...]. O reconhecimento desta protecção de direitos prestacionais de propriedade, subjectivamente adquiridos, constituiu um limite jurídico do legislador, ao mesmo tempo, uma obrigação de prossecução de uma política congruente. Esta proibição

Esse último princípio é o mais adequado para o adimplemento dos objetivos constitucionais aqui retratados. Isso porque, enquanto a vedação do retrocesso se direciona à manutenção de um determinado patamar (constituído como uma garantia constitucional mínima), a progressividade estabelece uma meta evolutiva ligada não apenas à manutenção de um mínimo existencial, mas à sua necessária evolução. Não é por acaso que o pilar da justiça social está “intrinsecamente vinculado ao princípio da solidariedade social, ao princípio da progressividade, ao princípio da proteção, bem como ao princípio da vedação ao retrocesso social, princípios estes relacionados à universalização da técnica de proteção social” (DELGADO, 2014, p. 65).

O artigo 7º da Constituição de 1988, ao instituir uma diretriz principiológica para o Direito do Trabalho, edificou a base constitucional da vedação de qualquer forma de retrocesso (legal, negocial ou interpretativo) e definiu a progressividade da proteção normativa trabalhista como uma finalidade social. O adimplemento desse dinamismo justralhista foi constitucionalmente assegurado por meio do princípio da norma mais favorável (também estabelecido no artigo 7º, *caput*, da Constituição de 1988¹⁵).

A função e os princípios mencionados permitem adequar as premissas constitucionais à evolução e aos avanços da sociedade (*in casu*, em direção à norma mais favorável, pois a favorabilidade é analisada segundo a meta constitucional de constante melhoria das condições sociais¹⁶) sem alterar a norma, apenas readequando seus sentidos. Isso também se dá no campo da interpretação, não só no da análise concreta de um conflito normativo¹⁷.

O intérprete, nesse contexto, assume o compromisso de acolher a flexibilidade evolutiva da Constituição em prol da melhoria das condições de trabalho. Revela-se, com isso, a percepção, pelo Estado Democrático de Direito, do dinamismo inerente às relações sociolaborais – e que, em última análise, estabelece seu próprio potencial evolutivo e progressista.

Percebe-se, assim, que esse princípio permite o adimplemento material da função central do Direito do Trabalho, revelando o propósito democrático de permanente promoção da melhoria das condições de trabalho, encontrando seu substrato de justificação no potencial hermenêutico da mutação constitucional.

Assim, a manutenção de corolários corporativos é inconcebível diante da filtragem constitucional, a qual é promovida pelo princípio constitucional-trabalhista referido e defendida pelo STF. A liberdade sindical é a regra a partir da qual todos os elementos secundários (inclusive a unicidade) devem ser (re)interpretados.

Perceber-se-á, com isso, que o Brasil já ultrapassou o limite transicional do monismo impositivo (unicidade) e alcançou sua conformação facultativa (unidade). Essa constatação não decorre só da interpretação pura da Constituição, mas da escolha consciente do Brasil de incorporar, ao seu ordenamento jurídico interno, inúmeros documentos internacionais de promoção da liberdade sindical.

4 A LIBERDADE SINDICAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O governo brasileiro se comprometeu a observar inúmeros documentos internacionais que absorvem os padrões de liberdade sindical moldados pela Convenção n. 87 da OIT. O fato de uma convenção internacional não ter sido ratificada não significa que suas premissas não se aplicam.

Não há dúvidas, no entanto, de que o documento mais importante a respeito da liberdade sindical é a Convenção n. 87 da OIT. Seu conteúdo – e sua história atrelada à própria conformação da OIT – permitiu a disseminação global do princípio. Talvez por isso é que exista um certo apego à Convenção, apego este que, por um lado, representa o reconhecimento da sua relevância e da sua centralidade, mas, por outro, pode prejudicar a afirmação do princípio da liberdade sindical nas ordens jurídicas dos países que não a ratificaram.

De fato, a Convenção, seus primados e suas dimensões são de suma importância para a evolução de um sistema trabalhista verdadeiramente equilibrado. Ocorre que sua não ratificação pelo Brasil vem

justificará a sanção de inconstitucionalidade relativamente a normas manifestamente aniquiladoras da chamada justiça social”. (CANOTILHO, 2003, p. 338).

¹⁵Artigo 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, **além de outros que visem à melhoria de sua condição social**”. (BRASIL, 1988). Negritou-se.

¹⁶O artigo 7º, *caput*, da CR/88 direciona a evolução justralhista pela melhoria das condições de trabalho, vinculando, assim, a concepção do sentido de “mais favorável”.

¹⁷Parte da doutrina considera que esta acepção interpretativa faz parte da própria conformação do princípio da norma mais favorável (p. ex.: Delgado (2016, p. 202-204)). Para a outra parcela, este aspecto interpretativo, na verdade, faz parte de outro princípio, o *in dubio pro operario* (p. ex.: Plá Rodriguez (2000, p. 110-115)).

acompanhada de uma injustificável tendência de encobrimento de avanços internos na seara da liberdade sindical.

Uma das formas de manifestação dessa tendência é a recusa ao reconhecimento da desnecessidade de ratificação da Convenção n. 87 da OIT para que seus ditames surtam efeitos.

Em 1998, na 86ª Conferência Internacional do Trabalho realizada em Genebra, restou entabulado pelos Estados Membros da OIT que o respeito e a promoção dos princípios inerentes às normas fundamentais do trabalho (inclusive da liberdade sindical) são origações de todas as nações. Ao firmarem a Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho, todos os Estados-Membros da Organização se obrigaram aos princípios, considerando:

1. a) que no momento de incorporar-se livremente à OIT, todos os Membros aceitaram os princípios e direitos enunciados em sua Constituição e na Declaração de Filadélfia, e se comprometeram a esforçar-se por alcançar os objetivos gerais da Organização na medida de suas possibilidades e atendendo a suas condições específicas; b) que esses princípios e direitos têm sido expressados e desenvolvidos sob a forma de direitos e obrigações específicos em convenções que foram reconhecidas como fundamentais dentro e fora da Organização. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho)

Ainda consta na Declaração mencionada que:

2. [...] todos os Membros, ainda que não tenham ratificado as convenções aludidas, têm um compromisso derivado do fato de pertencer à Organização de respeitar, promover e tornar realidade, de boa fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções, isto é: a) a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; [...] (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho)

Com isso, a Declaração de 1998 “reforçou o caráter essencial dos direitos de sindicalização e negociação coletiva, afirmando-os como direitos fundamentais das relações de trabalho”, além de reafirmar a “obrigação dos Membros de observância geral dessas normas e princípios fundamentais, independentemente de terem ou não ratificado as convenções da OIT dessa categoria” (BASSO; POLIDO, 2012, p. 150).

Tem-se, assim, que a liberdade sindical deixou de ser reconhecida apenas como princípio norteador das relações trabalhistas coletivas, alcançando a posição de integrante do rol dos direitos humanos. Os instrumentos internacionais que a asseguram, especialmente as Convenções n. 87 e n. 98 da OIT, passaram a ser de observância obrigatória por todos os países associados à Organização, ainda que não as tenham ratificado.

Portanto, o Brasil, pelo simples fato de ser membro da Organização, tem o compromisso de aplicar seus princípios e Convenções fundamentais – compromisso assumido formalmente ao se conformar com a Constituição da OIT e com a Declaração de Filadélfia. Esse assentimento também pode ser percebido pelo fato de o país ter ratificado, em 1952, a Convenção n. 98 da OIT (Decreto n. 33.196, de 29 de junho de 1953), que complementa a lógica da liberdade sindical e é dela indissociável:

Na esteira do desenvolvimento das fontes do Direito Internacional, da especialidade das disciplinas a ela relacionadas, da proteção da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais, não seria mais coerente sustentar que apenas e tão somente a Convenção nº 98, ratificada pelo Brasil [...] pode ser invocada perante os tribunais brasileiros. Com efeito, a Convenção nº 98 [...] é indissociável da Convenção nº 87. Do ponto de vista do Direito Internacional do Trabalho, ambas são convenções fundamentais. (BASSO; POLIDO, 2012, p. 203)

Nessa perspectiva, ao se examinar a adequação constitucional dos tratados e convenções de direitos humanos atrelados à liberdade sindical, não seria possível afastar os efeitos da Convenção n. 87 da OIT (BASSO; POLIDO, 2012, p. 210). Não obstante, antes mesmo da 86ª Conferência Internacional do Trabalho, o Brasil já havia se comprometido formalmente com a adoção dos parâmetros da liberdade sindical. Analisa-se.

Em primeiro plano de destaque encontra-se a Declaração Universal dos Direitos do Homem, ratificada pelo Brasil em 1948.

A declaração destaca expressamente que “toda a pessoa tem o direito de fundar com outras pessoas sindicatos e de se filiar em sindicatos para defesa dos seus interesses” (artigo 23, item 4) (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948). Trata-se do mesmo sentido emergente da Constituição da OIT (artigo 1º da Declaração de Filadélfia): “liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável a um progresso ininterrupto” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946).

Em segundo plano de destaque encontram-se quatro instrumentos internacionais incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro na década de 1990.

Em janeiro de 1992, o Brasil ratificou o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto de Direitos Civis e Políticos (instrumentos aprovados em 1966 na XXI Assembleia Geral das Nações Unidas como complementos para a efetivação dos princípios elencados na Declaração Universal dos Direitos do Homem). O Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi promulgado pelo Decreto n. 591, de 6 de julho de 1992¹⁸, e o Pacto de Direitos Civis e Políticos foi promulgado pelo Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992¹⁹. Ambos os documentos proíbem que o Estado signatário adote medidas legislativas contrárias ou restritivas às garantias neles previstas, dentre as quais está a liberdade sindical.

Além de confirmarem que a liberdade sindical se classifica como elemento do rol de direitos humanos no âmbito de todas as Nações Unidas, os pactos reiteram o compromisso dos Estados signatários – dentre eles o Brasil – com a adoção plena de seus pressupostos. Destaca-se que não apenas garantem a liberdade de associação no plano sindical, mas asseguram a ausência de ingerência e intervenção dos Poderes Públicos nas organizações, confirmando, por consequência, o livre exercício da atividade sindical, a teor do que determina a Convenção n. 87 da OIT. As únicas restrições admitidas ao exercício da liberdade sindical decorrem da eventual defesa da segurança nacional, da ordem pública ou da proteção a direitos e liberdades alheias.

Ambos os documentos destacam, ainda, que os países signatários da Convenção n. 87 da OIT não podem adotar medidas legislativas voltadas à limitação da liberdade sindical. No entanto, isso não altera o fato de que todos os países, mesmo aqueles que não ratificaram a Convenção, têm o dever de assegurar a liberdade sindical plena.

Em setembro de 1992, o Brasil ratificou o Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos). O documento foi promulgado pelo Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992²⁰, e, assim

¹⁸1. Os Estados Partes do presente pacto comprometem-se a garantir: a) o direito de toda pessoa de fundar com outros sindicatos e de filiar-se ao sindicato de sua escolha, sujeitando-se unicamente às organizações interessadas, com o objetivo de promover e de proteger seus interesses econômicos e sociais. O exercício desse direito só poderá ser objeto das restrições previstas em lei e que sejam necessárias, em uma sociedade democrática, no interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e as liberdades alheias; b) o direito dos sindicatos de formar federações ou confederações nacionais e o direito desta de formar organizações sindicais internacionais ou de filiar-se às mesmas; c) o direito dos sindicatos de exercer livremente suas atividades, sem quaisquer limitações além daquelas previstas em lei e que sejam necessárias, em uma sociedade democrática, no interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e as liberdades das demais pessoas; d) o direito de greve, exercido de conformidade com as leis de cada país. 2. O presente artigo não impedirá que se submeta a restrições legais o exercício desses direitos pelos membros das forças armadas, da política ou da administração pública. 3. Nenhuma das disposições do presente artigo permitirá que os Estados Partes da Convenção de 1948 da Organização Internacional do Trabalho, relativa à liberdade sindical e à proteção do direito sindical, venha a adotar medidas legislativas que restrinjam - ou a aplicar a lei de maneira a restringir - as garantias previstas na referida Convenção”. (Destacou-se). Artigo 8º do Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. (BRASIL, 1992a).

¹⁹1. Toda pessoa terá o direito de associar-se livremente a outras, inclusive o direito de construir sindicatos e de a eles filiar-se, para a proteção de seus interesses. 2. O exercício desse direito estará sujeito apenas às restrições previstas em lei e que se façam necessárias, em uma sociedade democrática, no interesse da segurança nacional, da segurança e da ordem públicas, ou para proteger a saúde ou a moral públicas ou os direitos a liberdades das demais pessoas. O presente artigo não impedirá que se submeta a restrições legais o exercício desse direito por membros das forças armadas e da polícia. 3. Nenhuma das disposições do presente artigo permitirá que Estados Partes da Convenção de 1948 da Organização do Trabalho, relativa à liberdade sindical e à proteção do direito sindical, venham a adotar medidas legislativas que restrinjam - ou aplicar a lei de maneira a restringir - as garantias previstas na referida Convenção”. (Destacou-se). Artigo 22 do Pacto de Direitos Civis e Políticos. (BRASIL, 1992b).

²⁰1. Todas as pessoas têm o direito de associar-se livremente com fins ideológicos, religiosos, políticos, econômicos, trabalhistas, sociais, culturais, desportivos ou de qualquer outra natureza. 2. O exercício desse direito só pode estar sujeito

como os instrumentos já mencionados, assegura a plenitude da liberdade sindical – ressalvados os casos ligados à segurança nacional, à ordem pública e à proteção das liberdades pessoais.

Dois anos mais tarde, em 1994, o Brasil ratificou a Convenção n. 141 da OIT, a qual versa sobre Organizações de Trabalhadores Rurais (promulgada pelo Decreto n. 1.703, de 17 de dezembro de 1995). A mencionada Convenção repete todos os parâmetros da clássica liberdade sindical da Convenção n. 87 da OIT²¹.

Não há como negar que o Brasil, na década de 1990, incorporou de forma definitiva o conceito de liberdade sindical plena ao seu ordenamento jurídico. Os Pactos promulgados em 1992 e a Convenção promulgada em 1995 constituem corolários da Convenção n. 87 da OIT por assegurarem a liberdade sindical. E frise-se: o conteúdo da Convenção n. 141 é praticamente idêntico ao da Convenção n. 87 (a diferença reside apenas na delimitação do grupo de trabalhadores envolvidos) – ora, se o Brasil ratificou a Convenção “cópia” da Convenção “base” de liberdade, é certo que a liberdade foi inserida no ordenamento jurídico (e sem ressalva, diga-se).

Convém registrar que, embora a Convenção n. 141, originalmente incida sobre o trabalho rural, ela também se aplica, por força da Constituição de 1988, aos trabalhadores urbanos²², especialmente porque diz respeito à principiologia (liberdade sindical) norteadora de todo o Direito do Trabalho. A liberdade sindical, como preceito reconhecidamente fundamental, faz parte do rol dos “direitos universais – já que se dirigem, no plano normativo, a todos os membros da sociedade – e possuem como características a historicidade, a inalienabilidade, a imprescritibilidade e a irrenunciabilidade” (SILVA, 2006, p. 181).

Em suma, após a promulgação da Constituição de 1988, que, segundo o entendimento majoritário, havia atrelado a liberdade sindical ao monismo sindical impositivo, o Brasil comprometeu-se a observar diplomas que acolhem a liberdade sindical em sua acepção plena, conforme a premissa geral emanada pela Convenção n. 87 da OIT.

A conclusão lógica é a de que o país, juridicamente, se pôs pronto à incorporação da concepção democrática do monismo sindical (inaugurada a partir dos novos parâmetros hermenêuticos da Constituição de 1988 e consolidada na década de 1990), qual seja, a de que a manutenção da *unicidade* se deu como elemento transicional para o fortalecimento das premissas libertárias do sindicalismo e, por isso, restou transmutada em *unidade* de conformação facultativa.

Em terceiro plano, o Brasil, em dezembro de 1998, assinou a Declaração Sociolaboral do Mercosul, que, dentre inúmeros princípios trabalhistas, estabeleceu o direcionamento do país na defesa dos padrões da liberdade sindical. Os artigos 8º e 9º tratam da liberdade sindical propriamente (direito de associação e proteção contra atos de ingerência), enquanto os artigos 10 e 11 abordam o direito à negociação coletiva e à greve.²³

às restrições previstas em lei e que se façam necessárias, em uma sociedade democrática, ao interesse da segurança nacional, da segurança e da ordem públicas, ou para proteger a saúde ou a moral públicas ou os direitos e as liberdades das demais pessoas. 3. O presente artigo não impede a imposição de restrições legais, e mesmo a privação do exercício do direito de associação, aos membros das forças armadas e da polícia”. (Destacou-se). Artigo 16 do Pacto de São José da Costa Rica. (BRASIL, 1992c).

²¹Art. 3 — 1. Todas as categorias de trabalhadores rurais querem se trate de assalariados ou de pessoas que trabalhem por conta própria, *têm direito de constituir, sem prévia autorização, as organizações que estimem convenientes, assim como o direito de a elas se afiliarem, com a única condição de observar os estatutos das mesmas*. 2. Os princípios da liberdade sindical deverão ser plenamente respeitados; as organizações de trabalhadores rurais deverão ter um caráter independente e voluntário, e permanecer livres de toda ingerência, coerção ou repressão. 3. A aquisição da personalidade jurídica pelas organizações de trabalhadores rurais não estará sujeita a condições cuja natureza limite à aplicação das disposições dos parágrafos 1 e 2 do presente artigo. 4. Ao exercer os direitos que se lhes reconhecem no presente artigo, os trabalhadores rurais e suas respectivas organizações devem, bem como as demais pessoas ou coletividades organizadas, respeitar a legalidade. 5. A legislação nacional não desconsiderará nem será aplicada de forma a desconsiderar as garantias previstas no presente artigo”. (Destacou-se). Artigo 3º da Convenção n. 141 da OIT. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1975).

²²Nos termos do art. 7º, *caput*, da Constituição, não há mais distinção substancial entre os tipos de empregados, já que os direitos trabalhistas – e outros que visem à melhoria de sua condição social – são indistintamente aplicados e resguardados a todos os empregados urbanos e rurais.

²³Art. 8º. Todos os empregadores e trabalhadores têm o direito de constituir as organizações que considerem convenientes, assim como de afiliar-se a essas organizações, em conformidade com as legislações nacionais vigentes. Os Estados Partes comprometem-se a assegurar, mediante dispositivos legais, o direito à livre associação, abstendo-se de qualquer ingerência na criação e gestão das organizações constituídas, além de reconhecer sua legitimidade na

Apesar de a Declaração ter remetido a logística do princípio à legislação nacional vigente, naquele ano (1998) o Brasil já havia incorporado ao seu ordenamento o Pacto de Direitos Civis e Políticos, o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Pacto de São José da Costa Rica e a Convenção n. 141 da OIT. O arcabouço jurídico nacional já estava pautado na efetiva emancipação da liberdade sindical pelos padrões democráticos inaugurados pela Constituição.

Para demonstrar que o Brasil realmente incorporou os padrões principiológicos da liberdade sindical, segundo o modelo esboçado pela Convenção n. 87 da OIT, destacam-se os “considerandos” elencados na Declaração Sociolaboral do Mercosul:

[...] Considerando, ademais, que os *Estados Partes apoiaram a “Declaração da OIT relativa a princípios e direitos fundamentais no trabalho” (1998), que reafirma o compromisso dos Membros de respeitar, promover e colocar em prática os direitos e obrigações expressos nas convenções reconhecidas como fundamentais dentro e fora da Organização; considerando que os Estados Partes estão comprometidos com as declarações, pactos, protocolos e outros tratados que integram o patrimônio jurídico da Humanidade, entre os quais a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), [...]. (Destacou-se). (MERCOSUL, 1998)*

Em sequência, o Brasil depositou em 1999 o instrumento de adesão ao Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, denominado “Protocolo de São Salvador” (promulgado pelo Decreto n. 3.321, de 30 de dezembro de 1999)²⁴. Mais do que confirmar, esse documento reiterou os compromissos de efetivação da liberdade sindical assumidos pelo país.

representação e na defesa dos interesses de seus membros. Art. 9º Os trabalhadores deverão gozar de adequada proteção contra todo ato de discriminação tendente a menoscabar a liberdade sindical com relação a seu emprego. Deverá garantir-se: a) a liberdade de filiação, de não filiação e desfiliação, sem que isto comprometa o ingresso em um emprego ou sua continuidade no mesmo; b) evitar demissões ou prejuízos a um trabalhador por causa de sua filiação sindical ou de sua participação em atividades sindicais; c) o direito de ser representado sindicalmente, de acordo com a legislação, acordos e convênios coletivos de trabalho em vigor nos Estados Partes. Art.10 Os empregadores ou suas organizações e as organizações ou representações de trabalhadores têm direito de negociar e celebrar convenções e acordos coletivos para regular as condições de trabalho, em conformidade com as legislações e práticas nacionais. Art. 11 Todos os trabalhadores e as organizações sindicais têm garantido o exercício do direito de greve, conforme as disposições nacionais vigentes. Os mecanismos de prevenção ou solução de conflitos ou a regulação deste direito não poderão impedir seu exercício ou desvirtuar sua finalidade”. (MERCOSUL, 1998).

²⁴ “Artigo 1 - Obrigação de adotar medidas. Os Estados Partes neste Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos comprometem-se a adotar as medidas necessárias, tanto de ordem interna como por meio da cooperação entre os Estados, especialmente econômica e técnica, até o máximo dos recursos disponíveis e levando em conta seu grau de desenvolvimento, a fim de conseguir, progressivamente e de acordo com a legislação interna, a plena efetividade dos direitos reconhecidos neste Protocolo. Artigo 2 - Obrigação de adotar disposições de direito interno. Se o exercício dos direitos estabelecidos neste Protocolo ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados Partes comprometem-se a adotar, de acordo com suas normas constitucionais e com as disposições deste Protocolo, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos esses direitos. [...]. Artigo 8 - Direitos sindicais. 1. Os Estados Partes garantirão: a. O direito dos trabalhadores de organizar sindicatos e de filiar-se ao de sua escolha, para proteger e promover seus interesses. Como projeção desse direito, os Estados Partes permitirão aos sindicatos formar federações e confederações nacionais e associar-se às já existentes, bem como formar organizações sindicais internacionais e associar-se à de sua escolha. Os Estados Partes também permitirão que os sindicatos, federações e confederações funcionem livremente; b. O direito de greve. 2. O exercício dos direitos enunciados acima só pode estar sujeito às limitações e restrições previstas pela lei que sejam próprias a uma sociedade democrática e necessárias para salvaguardar a ordem pública e proteger a saúde ou a moral pública, e os direitos ou liberdades dos demais. Os membros das forças armadas e da polícia, bem como de outros serviços públicos essenciais, estarão sujeitos às limitações e restrições impostas pela lei. 3. Ninguém poderá ser obrigado a pertencer a um sindicato”. Artigos 1º, 2º e 8º do Protocolo de São Salvador. (BRASIL, 1999).

Por fim, em julho de 2015, dando cumprimento ao artigo 24 da Declaração Sociolaboral do Mercosul, os Estados procederam à revisão do diploma. A proteção à liberdade sindical e aos seus corolários foi mantida integralmente pelos artigos 16, 17 e 18²⁵.

Quanto à aplicação jurídica desses documentos – e levando em conta a decisão tomada pelo STF em 2008, no Recurso Extraordinário n. 466.343-SP²⁶ – são três as formas de incorporação das normas internacionais ao ordenamento pátrio. Os tratados e convenções em geral são incorporados como leis ordinárias; os tratados e convenções sobre direitos humanos não aprovados com o quórum especial estabelecido pela Constituição são incorporados com *status* da supralegalidade; e os tratados e convenções sobre direitos humanos aprovados com o quórum especial são equivalentes às emendas constitucionais.

Como as normas internacionais sobre liberdade sindical são, indubitavelmente, normas de direitos humanos, mesmo que não aprovadas pelo quórum especial constitucional, incorporaram-se ao ordenamento jurídico brasileiro com o *status* da supralegalidade.

Essa constatação permite exterminar todo o arcabouço legislativo infraconstitucional repressor da liberdade sindical, especialmente as premissas da conformação sindical do monismo sindical obrigatório. A readequação normativa, seja por alteração legal, seja por omissão estatal ou por meio da hermenêutica jurídica, é consequência lógica da incorporação dos preceitos internacionais de direitos humanos ao ordenamento jurídico:

Assim, ao ratificarem os tratados de direitos humanos os Estados Partes contraem, a par das obrigações convencionais atinentes a cada um dos direitos protegidos, também obrigações gerais da maior importância consignadas naqueles tratados. Uma delas é a de respeitar e assegurar o respeito de direitos protegidos [...] e outra é a de adequar o ordenamento jurídico interno à normativa internacional de proteção. (TRINDADE, 2000, p. 138)

Ademais, com base no princípio constitucional-trabalhista da norma mais favorável, permite-se readequar, definitivamente, os critérios constitucionais supostamente limitadores da liberdade sindical. Esse princípio, como já relatado, incide como critério determinante no contexto do conflito entre normas – promovendo uma seleção normativa (SILVA, 1999, p. 66) – e, também, diretamente na solução de conflito interpretativo – norteando a leitura de uma norma que admite mais de uma interpretação –, alterando e flexibilizando a clássica pirâmide hierárquica-normativa das fontes formais:

Ao contrário do direito comum, em nosso direito, entre várias normas sobre a mesma matéria, a pirâmide que entre elas se constitui terá no vértice não a Constituição Federal, ou a lei

²⁵“Artigo 16.1. Todos os empregadores e trabalhadores têm o direito de constituir as organizações que considerem convenientes, assim como de se afiliar a estas organizações, em conformidade com as legislações nacionais vigentes. 2. Os Estados Partes comprometem-se a assegurar, mediante dispositivos legais, o direito à livre associação, abstendo-se de qualquer ingerência na criação e gestão das organizações constituídas, além de reconhecer sua legitimidade na representação e na defesa dos interesses de seus representados. 3. Os trabalhadores deverão gozar de adequada proteção, contra todo ato de discriminação tendente a menoscar a liberdade sindical, com relação a seu emprego. 4. Os Estados Partes deverão garantir aos trabalhadores: a) a liberdade de filiação, de não filiação e desfiliação, sem que isto comprometa o ingresso em um emprego, a continuidade ou a oportunidade de ascensão no mesmo; b) a proteção contra demissões ou prejuízos por causa de sua filiação sindical ou de sua participação em atividades sindicais; c) o direito de serem representados sindicalmente, conforme a legislação, convenções e acordos coletivos de trabalho em vigor nos Estados Partes. 5. Os Estados Partes comprometem-se a envidar esforços para assegurar o direito à criação e à gestão das organizações de trabalhadores e de empregadores e de reconhecer a legitimidade na representação e na defesa de seus representados nos diferentes âmbitos. Artigo 17.1. Os empregadores ou suas organizações representativas, inclusive os do setor público, as organizações representativas de trabalhadores, inclusive as do setor público, têm direito de negociar e celebrar convenções e acordos coletivos para regular as condições de trabalho, em conformidade com as legislações e práticas nacionais dos Estados Partes.2. Os Estados Partes comprometem-se a facilitar mecanismos para fomentar o exercício da negociação coletiva nos diferentes âmbitos. Artigo 18.1. Os trabalhadores e as organizações sindicais têm garantido o exercício do direito de greve, observadas as disposições nacionais vigentes em cada Estado Parte.2. Os mecanismos de prevenção, solução de conflitos ou a regulação deste direito não poderão impedir seu exercício ou desvirtuar sua finalidade”. (MERCOSUL, 2015).

²⁶ O Recurso Extraordinário 466.343-SP questionava a impossibilidade da prisão civil pela aplicação do Pacto de São José da Costa Rica (promulgado por meio do Decreto n. 1.703, de 17 de dezembro de 1995).

federal, ou as convenções coletivas, ou o regulamento de empresa, de modo invariável e fixo. O vértice da pirâmide da hierarquia das normas trabalhistas será ocupado pela norma mais favorável ao trabalhador dentre as diferentes normas em vigor. (NASCIMENTO, 1972, p. 232)

Essa análise permite a adequação lógica exegética entre o monismo estabelecido e as premissas constitucionais da liberdade sindical, conformadoras do Estado Democrático de Direito. Predomina, portanto, não a norma ou a interpretação hierarquicamente superior, mas a norma ou a interpretação mais favorável. Agrega-se a essa conclusão o fato de que a consolidação da liberdade sindical (como direito humano e fundamental) constitui a assunção do compromisso teleológico e axiológico do ramo trabalhista – pois edificado exatamente por meio do movimento sindical que se pretende emancipar.

Assim, com base nos critérios clássicos²⁷ e justralhistas²⁸ de resolução de conflitos normativos, é possível afirmar que os Pactos ratificados em 1992, a Convenção n. 141 da OIT ratificada em 1994 e a Declaração Sociolaboral do Mercosul assinada em 1998 (e reiterada em 2015), prevalecem sobre a legislação ordinária e constitucional trabalhista concebida até então. As regras oriundas da incorporação da liberdade sindical sobrepõem-se às regras celetistas limitativas.

A ratificação dos diplomas internacionais mencionados também revela que o Estado brasileiro se encontra suficientemente amadurecido para a assimilação plena dos preceitos que permeiam a liberdade sindical. Há espaço para a compreensão de que a unicidade (em seu viés corporativo entabulado nos artigos 516 e 517 da CLT) pode ser reinterpretada de maneira a se conceber um monismo sindical desejado e conjecturado, mas não imperativo.

5 CONCLUSÃO

A proposta aqui delineada, com foco na desconstrução do monismo sindical obrigatório, partiu da identificação, agregada à valoração específica de sua essência, da função central do Direito do Trabalho e do princípio da norma mais favorável.

Traduzindo a essência plural do Estado Democrático de Direito, assegurou-se constitucionalmente a implementação da função central do ramo trabalhista (melhoria das condições de trabalho), que estabelece um patamar mínimo não só de direitos, mas de premissas evolutivas. Demonstrou-se, por conseguinte, que o direcionamento genérico dado a essa função, a partir de sua constitucionalização, atrela-se aos corolários da vedação do retrocesso jurídico e social e, em especial, da progressividade dos direitos sociais.

Ademais, esclareceu-se que o princípio da norma mais favorável permite o adimplemento material da função central do Direito do Trabalho. Esse princípio revela o propósito democrático de permanente promoção da melhoria das condições de trabalho, encontrando seu substrato de justificação no potencial da mutação constitucional.

De fato, o dinamismo inerente às relações sociolaborais foi absorvido e reconhecido pela Constituição. Isso implicou a identificação da capacidade evolutiva do Direito do Trabalho, independentemente de alterações legislativas, para o alcance dos objetivos constitucionais programados – conforme os paradigmas do Estado Democrático de Direito.

Assim, restou demonstrado que a incorporação normativa dos preceitos internacionais ligados à liberdade sindical confirma o reconhecimento, por parte do Estado, do caráter transicional do instituto. Isso afasta a possibilidade de manutenção dos subterfúgios interpretativos contaminados pelo corporativismo, uma vez que a adequação lógica exegética entre o monismo estabelecido e as premissas constitucionais da liberdade sindical direciona à necessária transmutação de uma lógica impositiva (monismo obrigatório: unicidade) para uma via democraticamente adequada (monismo facultativo: unidade).

²⁷Norma hierarquicamente superior revoga norma hierarquicamente inferior (tratados supralegais revogam normas celetistas ordinárias) e norma posterior revoga norma anterior (os tratados foram incorporados na década de 1990, enquanto a CLT – e seu arcabouço corporativo – é da década de 1940).

²⁸Notadamente o princípio da norma mais favorável.

REFERÊNCIAS

- BARROSO, L. R. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito: o triunfo tardio do direito constitucional do Brasil. *In*: SOUZA NETO, C. P. de; SARMENTO, D. **A constitucionalização do direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.
- BASSO, M.; POLIDO, F. A convenção 87 da OIT sobre liberdade sindical de 1948: recomendações para a adequação do direito interno brasileiro aos princípios e regras internacionais do trabalho. **Revista do TST**, Brasília, v. 78, n. 3, p. 124-219, jul./set. 2012.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.
- BRASIL. Decreto n. 591, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 jul. 1992a.
- BRASIL. Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 jul. 1992b.
- BRASIL. Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 nov. 1992c.
- CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.
- DELGADO, G. N. Os direitos sociotrabalhistas como dimensão dos direitos humanos. *In*: ALVARENGA, R. Z. de; COLNAGO, L. de M. R. **Direito internacional do trabalho e convenções internacionais da OIT comentadas**. São Paulo: LTr, 2014.
- DELGADO, M. G. **Curso de direito do trabalho**. 15. ed. São Paulo: LTr, 2016.
- GALLARTFOLCH, A. **El sindicalismo como fenómeno social y como problema jurídico**. Buenos Aires: Zavalia, 1957.
- ILO. **Freedom of association**: digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO. 5. ed. rev. Geneva: International Labour Office, 2006.
- MAGANO, O. B. Pontos de inflexão na estrutura sindical. *In*: TEIXEIRA FILHO, J. de L. (coord.). **Relações coletivas de trabalho**: estudos em homenagem ao ministro Arnaldo Süssekind. São Paulo: LTr, 1989.
- MERCOSUL. **Declaração Sociolaboral do Mercosul**. Brasília, 10 dez. 1998. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/dec_sociolaboral_mercosul.pdf. Acesso em: 17 jul. 2018.
- MERCOSUL. **Declaração Sociolaboral do Mercosul de 2015** - I reunião negociadora. Brasília, 17 jul. 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/10519-declaracao-sociolaboral-do-mercosul-de-2015-i-reuniao-negociadora-brasilia-17-de-julho-de-2015>. Acesso em: 17 jul. 2018.
- MORAES FILHO, E. de. **O problema do sindicato único no Brasil**. São Paulo: Alfa Ômega, 1978.
- MORAES FILHO, E. de. A organização sindical perante o Estado. **Revista LTr**, São Paulo, n. 11, v. 52, p. 1302-1309, nov. 1988.
- NASCIMENTO, A. M. **Compêndio de direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 1972.

NASCIMENTO, A. M. **Compêndio de direito sindical**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2000.

ONU. **Declaração universal dos direitos humanos**. 1948. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2018.

OIT. **Constituição da organização internacional do trabalho e seu anexo**. 1946. Disponível em: http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf. Acesso em: 17 jul. 2018.

OIT. **Convenção n. 141 sobre as organizações de trabalhadores rurais: assinada na 60ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho**. Genebra, Suíça, 4 jun. 1975. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/node/495>. Acesso em: 17 jul. 2018.

OIT. **Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho**. Disponível em: http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/oit/doc/declaracao_oit_547.pdf. Acesso em: 17 jul. 2018.

PÉREZ, B. **Derecho del trabajo**. Buenos Aires: Ed. Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 1983.

PLÁ RODRIGUEZ, A. **Princípios de direito do trabalho**. 3. ed. Tradução de Wagner D. Giglio. São Paulo: LTr, 2000.

POTOBSKY, G. V.; BARTOLOMEI DE LA CRUZ, H. G. **La organización internacional del trabajo – el sistema normativo internacional**: los instrumentos sobre derechos humanos fundamentales. Buenos Aires: Astrea, 1990.

ROMITA, A. S. O direito sindical brasileiro, segundo José Martins Catharino. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 54, p. 30-46, mar./abr. 1985.

ROMITA, A. S. **O fascismo no direito do trabalho brasileiro**: influência da carta del lavoro sobre a legislação trabalhista brasileira. São Paulo: LTr, 2001.

ROMITA, A. S. A (des)organização sindical brasileira. **Revista LTr**, n. 6, v. 54, p. 666-675, jun. 2007.

ROMITA, A. S. **Direito do trabalho**: temas em aberto. São Paulo: LTr, 1998.

SARMENTO, D. **Por um constitucionalismo inclusivo**: história constitucional brasileira, teoria da constituição e direitos fundamentais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SILVA, J. A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, L. de P. P. da. **Principiologia de direito do trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999.

STRECK, L. L. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2005.

SÜSSEKIND, A. *et al.* **Instituições de direito do trabalho**. v. 2. 21. ed. São Paulo: LTr, 2003.

TRINDADE, A. A. C. **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil (1948- 1997)**: as primeiras cinco décadas. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

VIANNA, O. **Problemas de direito sindical**. Rio de Janeiro: Max Limonad, 1943.

SOBRE O AUTOR

Bruno Ferraz Hazan

Graduado em Direito. Mestre e Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas).

Contato: bruno.hazan@gmail.com