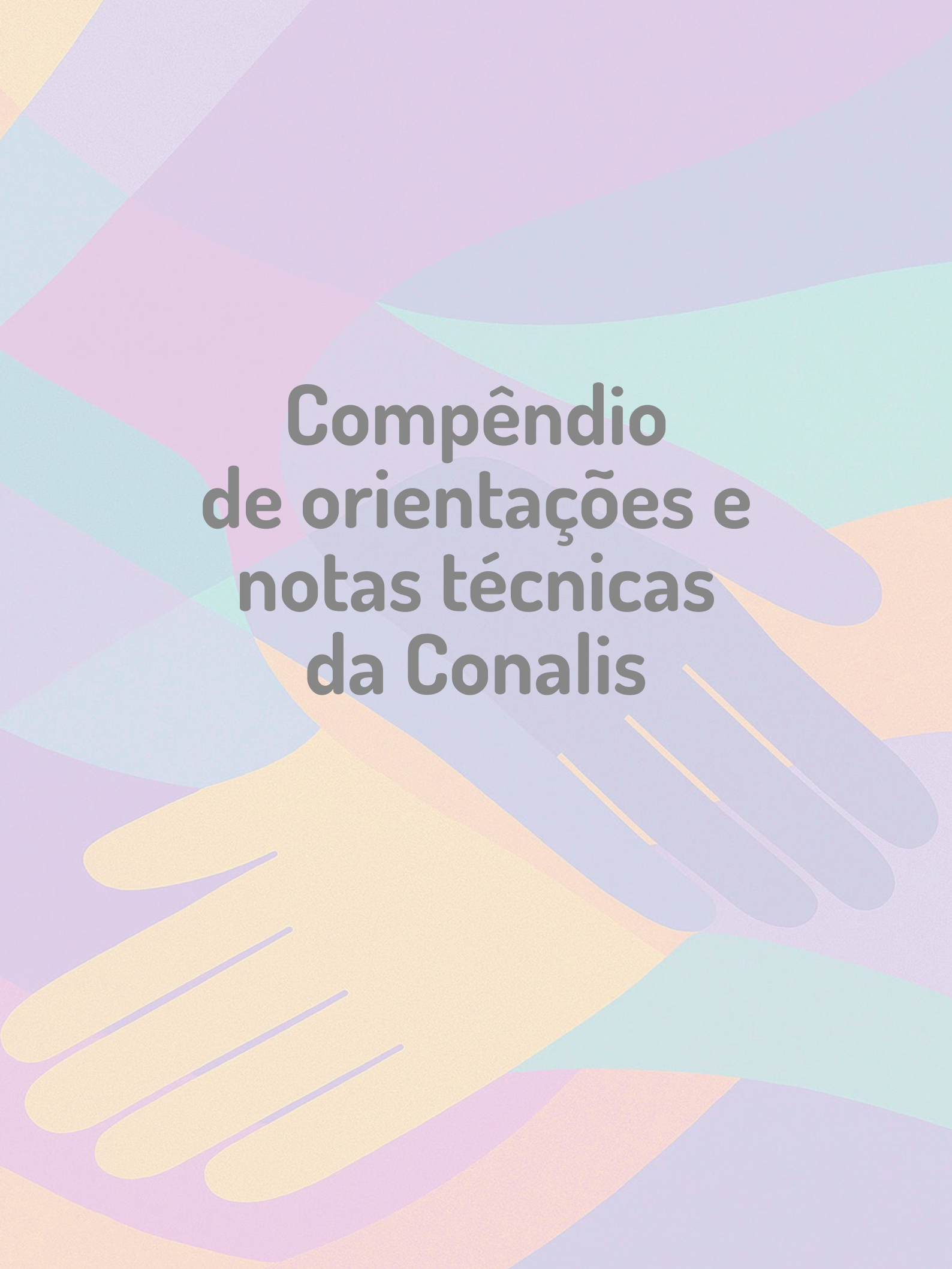


Ronaldo Lima dos Santos
Jefferson Luiz Maciel Rodrigues

2ª Edição
Atualizada e ampliada por
Viviann Brito Mattos e
Priscila Moreto de Paula

Compêndio de orientações e notas técnicas da Conalis

Deliberações do Colegiado da
Coordenadoria Nacional de Promoção
da Liberdade Sindical e do Diálogo Social
(Conalis) do Ministério Público do Trabalho
(MPT), com Fundamentos e comentários



**Compêndio
de orientações e
notas técnicas
da Conalis**

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social - CONALIS

Compêndio de orientações e notas técnicas da Conalis

Organizadores

Ronaldo Lima dos Santos
Jefferson Luiz Maciel Rodrigues

2ª Edição atualizada e ampliada por
Viviann Brito Mattos e Priscila Moreto de Paula

MPT
Brasília - DF
2025



Ministério Público do Trabalho

Procuradoria-Geral do Trabalho

Gláucio Araújo de Oliveira – Procurador-Geral do Trabalho

Teresa Cristina D'Almeida Basteiro – Vice-Procuradora-Geral do Trabalho

João Batista Machado Júnior – Diretor-Geral

José de Lima Ramos Pereira – Procurador-Geral do Trabalho (2021-2025)

Maria Aparecida Gugel – Vice-Procuradora-Geral do Trabalho (2021-2025)

Gláucio Araújo de Oliveira – Diretor-Geral (2021-2025)

Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social - CONALIS

Viviann Brito Mattos - Coordenadora Nacional

Priscila Moreto de Paula - Vice-Coordenadora Nacional

Secretaria de Comunicação Social – SECOM

Rafael Dias Marques - Secretário de Comunicação Social

Vanessa Fucina Amaral - Secretária-Adjunta de Comunicação Social

Organizadores

Ronaldo Lima dos Santos

Jefferson Luiz Maciel Rodrigues

Projeto Gráfico

MC & G Design Editorial

Dados Internacionais de Catalogação na publicação (CIP)
(Biblioteca da Procuradoria-Geral do Trabalho)

Brasil. Ministério Público do Trabalho. Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social.

Compêndio de orientações e notas técnicas da Conalis.org/organizadores Ronaldo Lima dos Santos, Jefferson Luiz Maciel Rodrigues. – 2. ed. atual, e ampl. por Viviann Brito Mattos e Priscila Moreto de Paula. – Brasília : MPT, 2025.

Inclui índice temático.

ISBN: 978-65-89468-49-3

1. Direito sindical. 2. Direito do trabalho. I. Santos, Ronaldo Lima dos. II. Rodrigues, Jefferson Luiz Maciel. III. Título.

CDDir : 341.6

SUMÁRIO

PREFÁCIO 1	9
PREFÁCIO 2	10
APRESENTAÇÃO	11
APRESENTAÇÃO DA 2ª EDIÇÃO	13
ÍNDICE TEMÁTICO	15
ORIENTAÇÃO N. 01	19
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 01	19
ORIENTAÇÃO N. 02	21
FUNDAMENTOS DO CANCELAMENTO DA ORIENTAÇÃO N. 02	21
ORIENTAÇÃO N. 03	23
FUNDAMENTOS DO CANCELAMENTO DA ORIENTAÇÃO N. 03	23
ORIENTAÇÃO N. 04	26
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 04	26
ORIENTAÇÃO N. 05	28
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 05	28
ORIENTAÇÃO N. 06	30
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 06	30
ORIENTAÇÃO N. 07	32
FUNDAMENTOS DO CANCELAMENTO DA ORIENTAÇÃO 07	32
ORIENTAÇÃO N. 08	34
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 08	34
ORIENTAÇÃO N. 09	38
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 09	38
ORIENTAÇÃO N. 10	41
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 10	41
ORIENTAÇÃO N. 11	44
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 11	44
ORIENTAÇÃO N. 12	49
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 12	49
ORIENTAÇÃO N. 13	53

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 13	53
ORIENTAÇÃO N. 14	57
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 14	58
ORIENTAÇÃO N. 15	68
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 15	68
ORIENTAÇÃO N. 16	73
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 16	73
ORIENTAÇÃO N. 17	77
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 17	77
ORIENTAÇÃO N. 18	84
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 18	84
ORIENTAÇÃO Nº 19	88
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 19	88
ORIENTAÇÃO N. 20	92
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 20	92
ORIENTAÇÃO N. 21	98
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 21	98
ORIENTAÇÃO N. 22 – INTERCOORDENADORIAS CONALIS/CONAP	99
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 22	99
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N.01	101
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 02	110
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 03	113
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 04	118
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 05	133
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 06	145
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 07	151
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 08	170
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 09, DE 24 de OUTUBRO DE 2024.	180
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 10, DE 24 DE OUTUBRO DE 2024.	201
NOTA TÉCNICA CONJUNTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO CONALIS/MPT, CODEMAT/MPT e GT CONDIÇÃO DE TRABALHO DOS MOTORISTAS PROFISSIONAIS RODOVIÁRIOS, DE 08 DE NOVEMBRO DE 2024	218

PREFÁCIO 1

O Ministério Público do Trabalho tem na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis a sua razão de existir. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, essa missão ganhou especial relevo no campo dos direitos sociais fundamentais, consolidando a atuação do Parquet Trabalhista como um dos pilares da promoção da justiça social e do fortalecimento da democracia brasileira.

A atuação institucional apoia-se em dois princípios estruturantes: a independência funcional de seus membros e membras e a unidade institucional. A primeira garante a liberdade necessária ao exercício da função ministerial, permitindo que cada integrante atue em consonância com a Constituição e as leis, sem pressões externas ou internas. A segunda assegura a convergência e a coerência da atuação ministerial diante dos grandes temas que desafiam a sociedade e as instituições. Essa dialética entre independência e unidade constitui a base sobre a qual o Ministério Público do Trabalho se mantém firme no cumprimento de sua missão constitucional.

É nesse cenário que se insere a Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social (CONALIS), que, por meio de seu colegiado, vem exercendo papel estratégico na defesa e promoção das liberdades sindicais e na consolidação do diálogo social como instrumento democrático de transformação das relações de trabalho.

A publicação desta 2ª edição, ampliada e atualizada, do Compêndio de Orientações e Notas Técnicas da CONALIS/MP reflete o esforço contínuo de aprimoramento institucional. Mais do que uma mera atualização, este compêndio representa a sedimentação de experiências, reflexões e posicionamentos amadurecidos ao longo dos últimos anos, reafirmando o compromisso do Ministério Público do Trabalho com a efetividade dos direitos fundamentais trabalhistas e com o fortalecimento das organizações sindicais como agentes indispensáveis à democracia.

Esta edição, lançada em 2025 sob a atual gestão da Procuradoria-Geral do Trabalho, reúne conteúdo desenvolvido e estruturado no período da administração anterior, evidenciando a vocação de continuidade e de perenidade da atuação institucional.

Desejo que esta nova edição seja instrumento útil não apenas para a uniformização e o fortalecimento da atuação ministerial, mas também para o estímulo ao diálogo social e à construção de relações laborais mais justas, equilibradas e inclusivas.

GLÁUCIO ARAÚJO DE OLIVEIRA
Procurador-Geral do Trabalho

PREFÁCIO 2

O Ministério Público do Trabalho, em especial após a Constituição Federal de 1988, assumiu um importante papel na promoção dos direitos sociais fundamentais das trabalhadoras e trabalhadores, consolidando sua missão constitucional de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Para a consecução desses objetivos, a atuação do Parquet Trabalhista está baseada em dois pilares essenciais: a independência funcional de suas membras e membros e a unidade institucional.

A independência funcional permite que membras e membros do Ministério Público do Trabalho atuem, sem interferências externas ou internas, jungidos ao seu entendimento lógico, jurídico e social, aos princípios e regras da Constituição Federal de 1988 e às leis da República. Já a unidade possibilita a atuação convergente em face de temas complexos e institucionalmente estratégicos. Ambos os princípios, unidade e independência, possuem pontos de intersecção e de harmonização, embora guardem suas respectivas axiologias.

Nesse panorama, a Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social (CONALIS), por seu Colegiado, traz a lume o presente Compêndio de Orientações e Notas Técnicas da CONALIS/MPT, possibilitando um conhecimento holístico e global da inteligência institucional sobre a promoção das liberdades sindicais individuais e coletivas.

Desejamos que a presente compilação seja mais um instrumento de otimização e fortalecimento da atuação do Ministério Público do Trabalho, no escopo de alinhar e fortalecer a missão constitucional de das liberdades individuais e coletivas.

JOSÉ DE LIMA RAMOS PEREIRA
Procurador-Geral do Trabalho (2021-2025)

APRESENTAÇÃO

O aperfeiçoamento das atividades atinentes às Coordenadorias Temáticas Nacionais do Ministério Público do Trabalho, entre elas a Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social CONALIS/MPT), tem colaborado intensamente para a otimização e o fortalecimento da atuação do MPT na consecução de sua missão constitucional e para uma maior qualificação da atuação estratégica institucional.

Tal atividade sintônica tem se recrudescido de forma particular na CONALIS/MPT, que, por seu qualificado colegiado, vem aprovando Orientações e Notas Técnicas de fundamental importância no âmbito da atuação do Parquet na promoção das liberdades sindicais individuais e coletivas.

Tal atividade orientativa, evidentemente, deve ser compreendida e interpretada em consonância com o princípio da independência funcional dos membros e membras do Ministério, pois as Orientações e Notas Técnicas das Coordenadorias Temáticas Nacionais do MPT, embora sejam importantes elementos estratégicos de fortalecimento da atuação institucional, também podem ser objeto de modulação e ponderação nos casos concretos, tendo em vista a complexidade do mundo do trabalho e, principalmente, da matéria sindical, após as alterações na legislação trabalhista temática.

Diante dos desafios na promoção das liberdades sindicais, o Colegiado da CONALIS/MPT a complexidade mundo do trabalho por meio da constante elaboração de Orientações e Notas Técnicas. Esses instrumentos visam tanto fortalecer a atuação do MPT na seara sindical quanto incentivar os atores sociais à correção voluntária de atos e condutas, exercendo uma função pedagógica por meio da disseminação do conhecimento técnico. Além disso, buscam oferecer diretrizes para a tomada de posição dos atores sociais, em harmonia com os entendimentos do MPT e da Organização Internacional do Trabalho (OIT). As deliberações da CONALIS/MPT valorizam não apenas os princípios e as regras constitucionais, mas também os parâmetros estabelecidos pelas Convenções e Recomendações da OIT, assim como as decisões do seu Comitê de Liberdade Sindical (CLS).

Vale ressaltar que as Orientações da CONALIS/MPT são todas acompanhadas das devidas fundamentações. Assim, as ementas devem ser lidas em consonância com os elementos de fato e de direito constantes de suas respectivas razões. Tal expediente possibilita uma maior compreensão do conteúdo e do alcance das Orientações da CONALIS/MPT.

Ainda com o objetivo de propiciar o acesso às deliberações da CONALIS/MPT, o presente Compêndio de Orientações e Notas Técnicas apresenta um índice temático para a facilitação da pesquisa.

Por fim, vale assinalar que o Compêndio de Orientações e Notas Técnicas da CONALIS/MPT deverá ser objeto de atualização constante, quando da aprovação de novas Orientações ou Notas Técnicas, devendo o leitor certificar-se de que está de posse da última versão, nos canais de comunicação do MPT, principalmente a página da CONALIS/MPT na internet: <https://mpt.mp.br/pgt/areas-de-atuacao/conalis>.

Assim, em conclusão, a elaboração deste Compêndio de Orientações e Notas Técnicas tem como objetivo otimizar a atuação dos membros e membras do *Parquet* na conciliação entre independência e unidade, propiciando um acesso rápido e eficiente ao conjunto das principais deliberações da CONALIS/MPT. Desejamos que a presente obra contribua para o fortalecimento da atuação do MPT e para o incremento dos princípios de liberdade sindical no Brasil.

Fraternal abraço a todos e todas!

RONALDO LIMA DOS SANTOS

Procurador Regional do Trabalho
Coordenador Nacional da CONALIS

JEFFERSON LUIZ MACIEL RODRIGUES

Procurador do Trabalho
Vice-Coodenador Nacional da CONALIS

CONALIS: AVANÇANDO NA PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL

APRESENTAÇÃO DA 2ª EDIÇÃO

O fortalecimento das Coordenadorias Temáticas Nacionais do Ministério Público do Trabalho, notadamente da Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social (CONALIS/MPT), tem contribuído significativamente para o aprimoramento da atuação institucional, conferindo maior densidade estratégica à promoção dos direitos fundamentais coletivos.

A publicação da segunda edição do *Compêndio de Orientações e Notas Técnicas da CONALIS/MPT* representa um importante desdobramento desse esforço institucional de especialização e planejamento estratégico em matéria de promoção das liberdades sindicais e da negociação coletiva no Brasil.

Nesse contexto, as Orientações e Notas Técnicas aqui reunidas cumprem papel decisivo na construção de parâmetros interpretativos que permitem maior coerência e efetividade à atuação do MPT em matéria sindical, pois funcionam como vetores de unidade institucional, ao mesmo tempo em que se preserva a independência funcional de membros e membras, respeitando a complexidade e a singularidade dos casos concretos.

Assim, o Compêndio contribui não apenas para o alinhamento estratégico da instituição, mas também para o fortalecimento da segurança jurídica e da previsibilidade na atuação do Ministério Público do Trabalho junto aos diversos atores sociais.

Além da função orientadora voltada à atuação do MPT, o Compêndio cumpre também uma função pedagógica e de fomento à atuação qualificada dos diversos atores sociais envolvidos com a promoção da liberdade sindical. Ao sistematizar entendimentos institucionais sobre temas estratégicos, o Compêndio propicia não apenas a correção voluntária de condutas incompatíveis com os marcos normativos nacionais e internacionais, mas também a difusão de boas práticas sindicais e o estímulo à cultura do diálogo social.

Esta segunda edição incorpora avanços significativos, com a inclusão de duas novas Orientações (n. 21 e n. 22), a revisão da Orientação n. 04 e da Orientação n. 05, e a adição de três Notas Técnicas: a Nota Técnica n. 09, que trata da contribuição assistencial; a Nota Técnica n. 10, sobre a exigência de comum acordo para ajuizamento de dissídio coletivo de natureza econômica; e a Nota Técnica conjunta com a CODEMAT e o GT Caminhoneiros, que aprofunda a análise sobre as condições laborais desse segmento específico de trabalhadores.

Todas as Orientações e Notas Técnicas estão acompanhadas das devidas fundamentações, garantindo clareza quanto ao seu conteúdo e alcance. A inclusão de um índice temático visa facilitar a consulta e promover maior acessibilidade ao acervo orientativo da Coordenadoria.

Reiterando a importância da atualização constante deste instrumento, esperamos que esta segunda edição siga contribuindo para o fortalecimento da atuação institucional do Ministério Público do Trabalho, para o aprimoramento do diálogo social e para a efetivação dos direitos sindicais como fundamentos do trabalho decente, da dignidade da pessoa humana e da justiça social.

Viviann Brito Mattos

Procuradora Regional do Trabalho
Coordenadora Nacional da CONALIS

Priscila Moreto de Paula

Procuradora do Trabalho
Vice-Cordenadora Nacional da CONALIS

ÍNDICE TEMÁTICO

ADMINISTRAÇÃO SINDICAL

Irregularidades administrativas e financeiras. Malversação ou dilapidação do patrimônio de entidade sindical. Orientações n. 05 e 09.

Lesão ao Patrimônio Sindical. Ato Antissindical. Orientação n. 05.

AÇÕES AFIRMATIVAS

Cotas. Negociação coletiva. Flexibilização. Impossibilidade. Orientação n. 14.

ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA

Honorários advocatícios. Orientação n. 07 (cancelada).

ATO ANTISSINDICAL

Ações afirmativas. Cotas. Negociação coletiva. Exigência ilegal. Orientação n. 14.

Conflito de representação sindical. Atuação do MPT. Ato antissindical. Orientação n. 15.

Conflito de representatividade sindical. Atuação do MPT. Ato antissindical. Orientação n. 17.

Conflitos decorrentes de eleições sindicais. Violação dos princípios de liberdade sindical. Atos antissindicais. Orientação n. 18.

Enquadramento sindical. Terceirização. Indicação incorreta de instrumentos coletivos, inclusive em licitações. Dumping social. Ato antissindical. Orientação n. 22.

Filiação e desfiliação sindical. Interferência patronal. Ato antissindical. Orientação n. 04.

Greve. Aplicação de sanções aos trabalhadores. Ato antissindical. Orientação n. 16.

Greve. Cybercontrole. Ato antissindical. Nota Técnica n. 05.

Greve. Nota Técnica n. 05.

Inquérito para apuração de falta grave. Atuação do MPT. Orientação n. 11.

Oposição. Contribuição Assistencial. Coação/auxílio/fomento pelo empregador. Orientação n. 13. Nota Técnica n. 09.

Prisão de sindicalista. Habeas corpus. Coação. Nota Técnica n. 08.

Representação dos trabalhadores na empresa. Intervenção. Orientação n. 10.

Representação dos Trabalhadores. Intervenção. Orientação n. 10.

Violação dos princípios de liberdade sindical. Atos antissindicais. Orientação n. 19.

BENEFÍCIOS

Benefícios prestados aos representados pelo sindicato profissional. Custeio dos benefícios pela previsão em norma coletiva. Orientação n. 08.

CUSTEIO SINDICAL

Reforma trabalhista. Nota Técnica n. 02.

Repasse patronal ao sindicato profissional. Orientações n. 01 e 08.

CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

Orientação n. 20. Notas Técnicas n. 01, 02 e 03.

Autorização assemblear. Notas técnicas n. 01, 02 e 03.

Autorização prévia e expressa. Notas técnicas n. 01, 02 e 03.

CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL

Orientações n. 03 (cancelada) e n. 20. Notas Técnicas n. 02 e 09.

Estipulação de contribuição em acordo ou convenção coletiva de trabalho. Assembleia. Valor razoável. Prazo razoável para exercício da oposição. Nota Técnica n. 02.

Legitimidade da norma coletiva. Exercício da oposição. Tema n. 935/Supremo Tribunal Federal (STF). Nota Técnica n. 09. Previsão em norma coletiva. Interesse patrimonial. Ponderação de interesses. Prevalência do interesse coletivo. Atuação do MPT. Orientação n. 20.

CONTRIBUIÇÃO CONFEDERATIVA

Orientação n. 02 (cancelada).

CONTRIBUIÇÃO NEGOCIAL

Orientação n. 20.

CONDUTA ANTISSINDICAL

Ver ato antissindical.

COVID-19

Nota Técnica n. 06.

DECRETAÇÃO DE PRISÃO DE SINDICALISTAS

Decretação de prisão em processo judicial sobre o exercício do direito de greve. Nota Técnica n. 08.

DESFILIAÇÃO

Incentivo ao trabalhador. Orientação n. 04.

DIÁLOGO SOCIAL

Orientação n. 21 e Notas Técnicas n. 04, 06,07 e 10.

Contrato Verde e Amarelo. Medida Provisória n. 905, de 11 de novembro de 2019. Nota Técnica n. 04

Dispensa coletiva e proteção social. Nota Técnica n. 07

Medidas de proteção ao emprego e ocupação diante da pandemia da doença infecciosa covid-19.

Nota Técnica n. 5.

DIRIGENTE SINDICAL.

Dispensa, transferência e conduta discriminatória. Orientação n. 11.

Inquérito para apuração de falta grave. Atuação do MPT. Orientação n. 11.

Prisão. Coação. Processo judicial. Nota Técnica n. 08.

Responsabilização. Lesão ao patrimônio da entidade. Nota Técnica n. 01 e Orientação n. 05 e 09.

DISPENSA COLETIVA

Dispensa coletiva e proteção social. Orientação n. 06 e Nota Técnica n. 07.

Artigo 477-A da CLT. Nota Técnica n. 07.

Configuração. Aspectos temporais. Motivos. Quantitativo de trabalhadores. Nota Técnica n. 07

Configuração. Nota Técnica n. 07.

Diálogo social prévio. Nota Técnica n. 07.

Direito comparado. Nota Técnica n. 07.

Negociação coletiva prévia. Procedimento. Conteúdo. Nulidade. Transparência. Nota Técnica n. 07.

ELEIÇÕES SINDICAIS

Ação judicial. Pedido de anulação de eleição sindical. Atuação do MPT. Orientação n. 19.

Conflitos decorrentes de eleições sindicais. Violação dos princípios de liberdade sindical. Atos antissindicais. Orientação n. 18.

Democracia sindical interna. Autonomia privada coletiva. Atuação do MPT. Orientação n. 18.

Eleições fraudulentas. Alterações estatutárias irregulares. Ingerência externa de empregador, entidade patronal ou terceiro. Orientação n. 18.

Fiscalização do procedimento eleitoral. Autonomia privada coletiva. Atuação do MPT. Orientação n. 19.

Violação dos princípios de liberdade sindical. Atos antissindicais. Orientação n. 19.

FINANCIAMENTO SINDICAL

Previsão em norma coletiva. Contribuição assistencial/negocial. Interesse patrimonial. Ponderação de interesses. Prevalência do interesse coletivo. Atuação do MPT. Orientação n. 20 e Nota Técnica n. 09.

GREVE

Aplicação de sanções aos trabalhadores. Ato antissindical. Orientação n. 16.

Comunicação prévia. Formas. Nota Técnica n. 05.

Cybercontrole. Ato antissindical. Nota Técnica n. 05.

Direito fundamental social de greve. Nota Técnica n. 05.

Formalidades para o exercício. Nota Técnica n. 05.

Greve ambiental. Nota Técnica n. 05.

Greve de apoio ou compartilhamento. Nota Técnica n. 05.

Greve de ocupação. Nota Técnica n. 05.

Greve de solidariedade. Nota Técnica n. 05.

Greve geral. Nota Técnica n. 05.

Greve política. Nota Técnica n. 05.

Greve. Multas. Aplicação. Nota Técnica n. 05.

Prisão de sindicalista. Nota Técnica n. 08.

Serviços essenciais. Nota Técnica n. 05.

HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS

Orientação n. 07 (cancelada).

LEGITIMIDADE CONCORRENTE E DISJUNTIVA

Relevância social da atuação do MPT e hipossuficiência técnica da entidade sindical. Orientação n. 12.

MEDIDAS PROVISÓRIAS

Medida Provisória n. 873, de 1º de março de 2019. Nota Técnica n. 03.

Medida Provisória n. 905, de 11 de novembro de 2019. Nota Técnica n. 04.

NEGOCIAÇÃO COLETIVA

Ações afirmativas. Cotas. Flexibilização. Impossibilidade. Orientação n. 14.

Dispensa coletiva. Nota Técnica n. 07.

Greve. Nota Técnica n. 05.

Ilegalidade. Priorização do diálogo social tripartite antes de medidas judiciais.

Orientação n. 21

Pandemia. Covid-19. Nota Técnica n. 06.

Recusa à negociação. Comum acordo em Dissídio Coletivo. Nota Técnica n. 10.

NORMA COLETIVA

Contribuições assistenciais. Nota Técnica n. 09. Contribuições sindicais. Notas técnicas n. 01, e 03.

Custeio de benefícios pelo empregador. Orientação n. 08.

Dispensa coletiva. Nota Técnica n. 07.

Motoristas rodoviários. Leis n. 12.619/12 e 13.103/15. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5322.

OPOSIÇÃO

Coação/fomento pelo empregador. Orientação n. 13.

Forma de exercício. Nota Técnica n. 02 e Orientação n. 13.

Tempo, modo e lugar. Nota Técnica n. 09.

PANDEMIA DE COVID-19

Nota Técnica n. 06.

REPRESENTAÇÃO DOS EMPREGADOS NA EMPRESA

Empregador. Intervenção. Interferência. Orientação n. 10.

Interesse na constituição. Autonomia privada coletiva. Orientação n. 10.

REPRESENTAÇÃO SINDICAL

Conflito de representação sindical. Atuação do MPT. Ato antissindical. Orientação n. 15.

Conflito de representação sindical. Autonomia privada coletiva. Privilegiamento. Orientação n. 15.

Conflito de representação sindical. MPT. Mediação e arbitragem. Orientação n. 15.

REPRESENTATIVIDADE SINDICAL

Conflito de representatividade sindical. Atuação do MPT. Ato antissindical. Orientação n. 17.

Efetividade da atuação das entidades sindicais. Autonomia privada coletiva. Privilegiamento. Orientação n. 17.

ORIENTAÇÃO N. 01

(Aprovada em 04 de maio de 2010)

ORIENTAÇÃO N. 01. CUSTEIO PATRONAL A SINDICATO PROFISSIONAL.
(Aprovada em 04 de maio de 2010). Afronta a liberdade sindicalo financiamento patronal do sindicato profissional.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 01

Um dos pilares da autonomia sindical profissional está, de fato, na capacidade de a entidade sindical manter-se, financeiramente, de per si.

Ocorre, no entanto, o desalinhamento entre liberdade sindical e a receita sindical quando os serviços e/ou as atividades sindicais têm como suporte, ainda que parcialmente, o financiamento advindo daqueles cujos interesses se contrapõem aos trabalhadores, à exemplo dos empregadores ou seus representantes, como o são as entidades sindicais patronais.

Esta orientação, portanto, aprovada pelo Colegiado da CONALIS/MPT, em reunião havida em 04 de maio de 2010, instrui a atuação dos membros e membras do Ministério Público do Trabalho (MPT) no sentido de concretizarem a liberdade sindical, tal como preconizada no art. 8º e incisos, da Constituição Federal de 1988, e, de forma particular, na Convenção n. 98 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

O art. 2º da Convenção n. 98 da OIT, em seu item 1, alude à necessidade de proteção adequada que deve ser conferida às entidades sindicais, nos seguintes termos:

Artigo 2º

1. As organizações de trabalhadores e de empregadores deverão gozar de proteção adequada contra quaisquer atos de ingerência de uma em outras, quer diretamente, quer meio de seus agentes ou membros, em sua formação, funcionamento e administração.

A proteção à autonomia privada coletiva dos trabalhadores é dever jurídico que se impõe a todos, inclusive às próprias entidades sindicais que detém o poder-dever de representação da categoria profissional e com absoluta autonomia (art. 8º, III da CF/88).

Nesse ponto, imperioso ressaltar, também, que todos que concorrem para o ilícito ou para a violação do direito, donde se inclui a empresa ou o sindicato patronal, que eventualmente financiam a entidade sindical subjugada, são, em tese, solidariamente responsáveis (art. 942 do Código Civil).

Ressalte-se que a coletividade de trabalhadores apresentada pelo sindicato, e atingida pela perda da capacidade de autonomia, é vítima da ação delituosa.

O Ministério Público do Trabalho, sob a perspectiva de defesa da liberdade sindical, atua na forma do art. 127 da CF/88 c/c artigos 6, 83 e 84 da Lei Complementar n. 75/1993.

Nesse quadro, a Convenção n. 98 da OIT, indo além, no item 2 do retrocitado artigo 2º, expressa:

Artigo 2º

[...]

2. Serão particularmente identificados a atos de ingerência, nos termos do presente artigo, medidas destinadas a provocar a criação de organizações de trabalhadores denominadas ou um empregador ou uma organização de empregadores, ou a **manter organizações de trabalhadores ou meios financeiros ou outros, com o fim de colocar essas organizações sob o controle de um empregador ou de uma organização de empregadores.** (“Grifos nossos”)

Por fim, é fundamental que esta Orientação n. 01 seja interpretada em consonância com a **Orientação n. 08**, aprovada em 18 de novembro de 2020, pelo que se remete o leitor à leitura de seu texto e fundamentos. Deve-se compreender, portanto, a distinção entre **financiamento patronal** à entidade sindical profissional do **custeio de benefícios** aos trabalhadores integrantes da categoria por intermédio de repasse à entidade profissional, previsto em acordo ou convenção coletiva, para o custeio de benefícios e serviços aos trabalhadores e trabalhadoras.

ORIENTAÇÃO N. 02

(CANCELADA em 18 de novembro de 2020)

CONTRIBUIÇÃO CONFEDERATIVA. A contribuição confederativa aplica-se apenas aos filiados dos sindicatos (Súmula 666-STF). (CANCELADA em 18 de novembro de 2020)

FUNDAMENTOS DO CANCELAMENTO DA ORIENTAÇÃO N. 02

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), no art. 8º, inciso IV, estatuiu como uma das possíveis fontes de custeio das atividades sindicais e afeta à categoria profissional a denominada contribuição confederativa.

De acordo com o referido dispositivo constitucional, a contribuição confederativa seria fixada pela assembleia geral e teria como escopo o custeio do sistema confederativo da representação sindical profissional respectiva.

Interpretando o referido dispositivo, o Supremo Tribunal Federal editou, em 13 de outubro de 2003, a Súmula n. 666 com a seguinte redação:

Súmula n. 666 do STF. A contribuição confederativa de que trata o art.8º, IV, da Constituição, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo.

O norte contido no referido verbete foi adotado pelo Ministério Público do Trabalho com a aprovação, pelo Colegiado da CONALIS, da **Orientação n. 02**, em reunião havida em 04 de maio de 2010.

Não obstante, em 11 de março de 2015, o Supremo Tribunal Federal converteu a Súmula n. 666 na Súmula Vinculante n. 40, mantendo-se idêntica a redação:

Súmula Vinculante n. 40 do STF. A contribuição confederativa de que trata o artigo 8º, IV, da Constituição Federal, só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo.

Considerando-se que a temática já se encontra sumulada pelo STF, o Colegiado da CONALIS entendeu desnecessária Orientação com o mesmo conteúdo da súmula da mais da Corte Constitucional.

Por outro lado, não se deve olvidar que, e com o advento da Lei n. 13.467/2017, o legislador infraconstitucional pôs fim à contribuição sindical compulsória, cuja norma foi declarada constitucional pelo STF, o que impulsionou a rediscussão acerca das receitas sindicais, inclusive no âmbito do Ministério Público do Trabalho que, no ano seguinte, editou a Nota Técnica n. 01, de 27 de abril de 2018, e a Nota Técnica n. 02, de 26 de outubro de 2018.

Nesse sentido, o cancelamento da referida **Orientação n. 02**, em reunião do Colegiado de 18 de novembro de 2020, possibilita também intensificar a discussão interna, quanto à temática, inclusive à luz das decisões do Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho - OIT.

ORIENTAÇÃO N. 03

(CANCELADA em 16 de agosto de 2011)

~~**CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL.** É possível a cobrança de contribuição assistencial/negocial dos trabalhadores, filiados ou não, aprovada em assembleia geral convocada para este fim, com ampla divulgação, garantida a participação de sócios e não sócios, realizada em local e horário que facilitem a presença dos trabalhadores, desde que assegurado o direito de oposição, manifestado perante o sindicato por qualquer meio eficaz de comunicação, observados os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, inclusive quanto ao prazo para o exercício da oposição e ao valor da contribuição. (CANCELADA em 16 de agosto de 2011).~~

FUNDAMENTOS DO CANCELAMENTO DA ORIENTAÇÃO N. 03

Vide Orientação n. 20 e Nota Técnica n. 09

Com o advento da Constituição Federal de 1988, as entidades sindicais passaram a dispor de quatro fontes formais de custeio para a promoção e a defesa dos interesses profissionais, tais sejam: a mensalidade sindical; a contribuição sindical compulsória; a contribuição confederativa; e a contribuição assistencial.

A contribuição assistencial ou negocial, de origem pretérita à Constituição Federal de 1988, é fruto da criatividade resultante da autonomia privada coletiva e decorrente de negociação coletiva, sendo erigida em acordo coletivo do trabalho ou convenção coletiva do trabalho, na forma do art. 7º, inciso XXVI c/c arts. 611 e 513 da CLT).

No entanto, o Tribunal Superior do Trabalho editou o Precedente Normativo n. 119 e a Orientação Jurisprudencial n. 17, ambos por sua Seção de Dissídios Coletivos, *in verbis*:

Nº 119 CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS - INOBSERVÂNCIA DE PRECEITOS CONSTITUCIONAIS – (mantido) - DEJT divulgado em 25.08.2014

Orientação Jurisprudencial 17/TST-SDC-Dissídio coletivo. Sindicato. Contribuições para entidades sindicais. Inconstitucionalidade de sua extensão a não associados (Redação mantida - DEJT de 25/08/2014). «As cláusulas coletivas que estabeleçam contribuição em favor de entidade sindical, a qualquer título, obrigando trabalhadores não sindicalizados, são ofensivas ao direito de livre associação e sindicalização, constitucionalmente assegurado, e, portanto, nulas, sendo passíveis de devolução, por via própria, os respectivos valores eventualmente descontados.»

Tal posicionamento jurisprudencial, a bem da verdade, jamais pacificou o debate jurídico quanto ao tema relativo à contribuição negocial. Isso porque, dentre outros aspectos, a atividade produtora de normas autônomas, pela autonomia privada coletiva, não é, na essência, associativa (art. 8º, incisos III e IV da CF/88), pois no modelo constitucional de representação sindical *erga omnes*, as normas coletivas incidem, indistintamente, quanto aos integrantes da categoria, independente da vontade individual de sindicalização.

Além disso, havia um senso de injustiça em razão de a entidade sindical encontrar-se mantida por aqueles indivíduos que têm interesse de contribuição, porém com a incumbência de defender uma coletividade e por força do próprio estatuto constitucional (art. 8º, III da CF/88).

Dessa forma, o Ministério Público do Trabalho, por seu Colegiado, aprovou, em 04 de maio de 2010, a **Orientação n. 03** que, de um lado, admitia a contribuição assistencial *erga omnes* e, de outro, previa a possibilidade de o trabalhador, individualmente, a ela se opor, o que, de certa forma se alinhava à jurisprudência antiga do Tribunal Superior do Trabalho, na forma do Precedente Normativo n. 74 que, naquele momento, já se encontrava cancelado.

Não obstante, a **Orientação n. 03** teve existência efêmera, tendo sido cancelada em reunião plenária do Colegiado da CONALIS em 16 de agosto de 2011. Naquele momento, o Colegiado do Ministério Público do Trabalho se dividia quanto ao acompanhamento da jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, especialmente porque havia a ideia de que a solidariedade a impulsionar a atuação sindical *erga omnes* já estava contida na contribuição sindical obrigatória decorrente da lei.

Contudo, em 13 de julho de 2017 adveio a Lei n. 13.467/2017 que pôs fim, de forma abrupta, à contribuição sindical obrigatória e, assim, rompeu a então homeostase do sistema sindical. Isso porque, a rigor da Constituição Federal de 1988, manteve-se com o dever jurídico *erga omnes*, da entidade sindical, em defender os interesses de uma coletividade (categoria profissional ou econômica), porém com as despesas custeadas pelo sistema associativo, tal como previsto na CLT, fundado, supostamente, em uma vontade exclusiva individual.

Tal cenário recrudescer a rediscussão acerca das receitas sindicais, tendo inclusive, no âmbito do Ministério Público do Trabalho, sido editada a Nota Técnica n. 01, de 27 de abril de 2018, e a Nota Técnica n. 02, de 26 de outubro de 2018.

Dessa forma, intensificou-se a discussão, interna, quanto à temática, especialmente à luz das decisões do Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho.

Sobre o tema foram publicadas as Notas Técnicas n. 01 e 02 e a **Orientação n. 13**, além de, em 05 de outubro de 2022, aprovar-se a **Orientação n. 20**, a respeito do tema.

Importa registrar que, após o cancelamento da Orientação n. 03 e da edição das Notas Técnicas n. 01 e 02 e Orientações n. 13 e 20, o Supremo Tribunal Federal (STF julgou o Tema n. 935 da Repercussão Geral (RE 1018459/PR), reconhecendo a constitucionalidade da instituição da contribuição assistencial por meio de norma coletiva, inclusive dos trabalhadores não sindicalizados, desde que assegurado o exercício de oposição:

DIREITO DE OPOSIÇÃO GARANTIDO. VALIDADE. “É constitucional a instituição, por acordo ou convenção coletivos, de contribuições assistenciais a serem impostas a todos os empregados da categoria, ainda que não sindicalizados, desde que assegurado o direito de oposição.” (Tema n. 935).

Esse julgamento provocou nova inflexão interpretativa no ordenamento jurídico brasileiro, no sentido da validade da cláusula de contribuição assistencial pactuada em assembleia geral e da possibilidade de oposição individual pelos trabalhadores.

A decisão do STF reafirmou a autonomia privada coletiva, a legitimidade da deliberação coletiva e o caráter *erga omnes* da representação sindical, fundamentos que já informavam a lógica jurídica da orientação cancelada.

Em razão disso, a partir do julgamento do Tema n. 935, a CONALIS retomou a discussão sobre os contornos jurídicos da contribuição assistencial, aprofundando a análise da autonomia coletiva sindical e do exercício de oposição.

Nesse cenário, foi elaborada a Nota Técnica n. 09 que, além de complementar a Nota Técnica n. 02 e reforçar as Orientações n. 13 e 20, aprofundou o entendimento da instituição sobre o alcance da decisão do STF, especialmente quanto a legitimidade das normas coletivas, o papel deliberativo da assembleia de trabalhadores(as) e o tempo, modo e lugar do exercício da oposição à contribuição assistencial.

Tem-se, portanto, que a despeito do recente entendimento do STF no Tema 935, o cancelamento da Orientação n. 03 permanece acertado, ainda que por fundamentos distintos. Conforme entendimento atual da CONALIS, expresso na Nota Técnica n. 09 e na Orientação n. 20, a deliberação assemblear dos trabalhadores é soberana, cabendo ao Poder Público, incluindo o MPT, respeitar a vontade da categoria manifestada em assembleia, sem interferir no mérito da deliberação sobre a regulação da oposição individual (tempo/modo/lugar).

Ao estabelecer condicionantes específicas para o exercício da oposição, como o local de apresentação, a **Orientação n. 03** extrapolava os limites da atribuição institucional, interferindo indevidamente na autonomia privada coletiva dos trabalhadores.

ORIENTAÇÃO N. 04

(Aprovada em 04 de maio de 2010, com alteração aprovada em 29 de abril de 2025)

INTERFERÊNCIA NA DESFILIAÇÃO OU NA FILIAÇÃO. A interferência patronal na desfiliação ou na filiação a determinada entidade sindical configura, em tese, ato antissindical.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 04

A Orientação n. 04, aprovada em 2010, tratava originalmente de duas condutas distintas, ambas consideradas, em tese, como atos antissindicais. A primeira dizia respeito à interferência patronal na filiação ou desfiliação de trabalhadores(as) às entidades sindicais, prática vedada pelo ordenamento jurídico e que compromete a autonomia e a representatividade das organizações sindicais. A segunda referia-se ao incentivo patronal à oposição individual referente à contribuição assistencial, prevista em norma coletiva, com o intuito de enfraquecer financeiramente a entidade sindical.

Em 2025, o colegiado da CONALIS deliberou pela manutenção da parte da orientação relativa à filiação e desfiliação, mas decidiu suprimir o trecho que tratava do incentivo à oposição à contribuição assistencial. Tal supressão se deu em razão da existência das Orientações n. 13 e n. 20 e da Nota Técnica n. 09/2024, que passaram a disciplinar de forma mais específica e aprofundada os contornos jurídicos da oposição à contribuição assistencial e a atuação do Ministério Público do Trabalho diante de eventuais práticas abusivas ou de coação, inclusive por parte de empregadores.

A atualização buscou preservar a coerência interna do conjunto de orientações da CONALIS, evitando sobreposição orientativa e assegurando maior clareza quanto aos instrumentos aplicáveis a cada situação, a partir do reconhecimento de que a filiação ou desfiliação sindical e o exercício de oposição à contribuição assistencial possuem naturezas jurídicas distintas, inserindo-se em campos normativos diversos – o primeiro, no âmbito da liberdade de associação, configurando vínculo jurídico-volitivo entre o(a) trabalhador(a) e a entidade sindical, com efeitos associativos, políticos e administrativos; o segundo, na eficácia das normas coletivas, que, por seu caráter *erga omnes*, alcança todos(as) os(as) integrantes da categoria, filiados ou não, por força da representação conferida ao sindicato profissional (art. 8º, III, da CF/88).

A distinção conceitual entre ambos é essencial para a segurança jurídica das relações coletivas de trabalho. A sobreposição indevida entre os dois institutos compromete o regime de representação sindical e enfraquece os fundamentos constitucionais da negociação coletiva como instrumento legítimo de regulação das condições de trabalho.

Por essa razão, a nova redação da Orientação n. 04 passou a concentrar-se exclusivamente na vedação à interferência patronal na filiação ou desfiliação sindical,

reafirmando a autonomia das organizações sindicais e o direito de livre associação como pilares da liberdade sindical.

Essa forma de interferência patronal, ainda que sutil ou indireta, compromete a capacidade organizativa dos(as) trabalhadores(as), fragiliza a estrutura financeira das entidades sindicais e compromete a legitimidade de sua atuação, configurando, em tese, conduta antissindical, nos termos do art. 8º da Constituição Federal, do art. 2º da Convenção n. 98 da OIT e do art. 525 da CLT. Trata-se de prática atentatória à liberdade sindical, pois busca influenciar indevidamente a vontade do(a) trabalhador(a), retirando-lhe o poder de escolha livre e autônoma quanto à sua vinculação associativa.

A atuação do Ministério Público do Trabalho, nesse contexto, tem por finalidade coibir tais práticas, promovendo a efetividade do direito à livre associação e assegurando o pluralismo e a autonomia das entidades representativas da classe trabalhadora.

ORIENTAÇÃO N. 05

(Aprovada em 04 de maio de 2010, **CANCELADA** em 24 de junho de 2025)

MALVERSAÇÃO OU DILAPIDAÇÃO DO PATRIMÔNIO DAS ASSOCIAÇÕES OU ENTIDADES SINDICAIS. (Aprovada em 04 de maio de 2010). Os atos que importem em malversação ou dilapidação do patrimônio das associações ou entidades sindicais são de interesse público tutelável pelo *Parquet* trabalhista.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 05

A Orientação n. 05, aprovada em 04 de maio de 2010, restou cancelada, em 24 de junho de 2025, mantendo-se vigente a Orientação n. 09, aprovada em 18 de novembro de 2020.

A malversação ou dilapidação do patrimônio das entidades sindicais, quando compromete a capacidade financeira da entidade a ponto de fragilizar sua atuação institucional, sua independência ou sua representatividade, pode configurar ato antissindical. Nessa perspectiva, sua relevância jurídica não se limita ao plano da gestão administrativa, mas se projeta sobre o próprio exercício da liberdade sindical, na medida em que afeta o direito coletivo dos trabalhadores a uma organização autônoma, ativa e efetivamente capaz de cumprir seu papel representativo.

No entanto, a proteção contra práticas de malversação deve estar orientada por um princípio maior: o respeito à autonomia sindical e à autodeterminação dos trabalhadores na condução de seus próprios processos organizativos. Isso significa reconhecer que o fortalecimento das instituições sindicais passa, necessariamente, pela valorização de sua capacidade interna de deliberação e pela preservação de um espaço institucional livre de intervenções estatais indevidas ou substitutivas.

A atuação do MPT, nesse campo, deve ser balizada pela compreensão de que o caminho da emancipação dos trabalhadores se constrói pelo protagonismo da própria categoria, inclusive na fiscalização de seus dirigentes, na organização democrática interna e no uso legítimo dos instrumentos de participação coletiva, como as assembleias e conselhos fiscais. Ao Estado cabe atuar com parcimônia, evitando que sua intervenção desestimule a auto-organização dos trabalhadores ou substitua indevidamente mecanismos legítimos de controle interno.

Assim, a eventual apuração de condutas relacionadas à gestão patrimonial sindical deve estar firmemente ancorada na identificação de elementos que demonstrem o comprometimento da liberdade sindical, e não apenas na constatação de irregularidades contábeis ou administrativas desvinculadas de efeitos sobre a autonomia da entidade ou sua capacidade de representação. A intervenção ministerial, em hipóteses dessa natureza, encontra seus fundamentos e limites na Orientação nº 09 da CONALIS, que

assegura a conformidade dessa atuação com os princípios constitucionais aplicáveis à organização sindical.

A leitura da Orientação n. 09 da CONALIS é suficiente para evidenciar a excepcionalidade da atuação do MPT, que, nesses casos, deve ser pautada pela proteção da liberdade sindical e pelo respeito à autonomia das entidades representativas. Não se trata de impor um regime permanente de fiscalização ou auditoria sobre os sindicatos, mas de apurar condutas concretas atribuídas a pessoas físicas que, no exercício da gestão sindical, possam ter causado prejuízos à coletividade representada, conforme razões expostas na fundamentação que acompanha a respectiva Orientação.

O objetivo institucional é preservar a funcionalidade e a independência das organizações sindicais, evitando tanto a omissão diante de irregularidades graves que, por sua natureza ou efeitos, possam configurar ato antissindical, quanto a interferência indevida em sua gestão interna, que poderia comprometer sua legitimidade e sua atuação autônoma.

A Orientação n. 09 da CONALIS explicita, com precisão, os contornos e os pressupostos da responsabilização institucional, advertindo que a atuação do MPT, quando mal direcionada, pode fragilizar o papel das entidades sindicais, especialmente em cenários de disputas internas ou instabilidade política. Esse risco se agrava quando há confusão entre a responsabilidade pessoal dos dirigentes – pela eventual prática de atos lesivos – e uma suposta responsabilização objetiva da entidade sindical, que, não raramente, é a principal prejudicada pelos desvios noticiados.

Atribuir à pessoa jurídica do sindicato a responsabilidade por atos praticados por dirigentes, sem elementos concretos que justifiquem tal vinculação, além de comprometer a imparcialidade da atuação ministerial, desconsidera o papel institucional da entidade e inverte a lógica protetiva que deve orientar a intervenção pública. A responsabilização deve recair, em regra, sobre quem efetivamente praticou a conduta lesiva, não sendo admissível que desvios individuais sirvam de fundamento para imputações automáticas à entidade, sob pena de se deslocar o foco da atuação para o controle da gestão sindical – o que desvirtua a finalidade constitucional do MPT e compromete a liberdade sindical.

ORIENTAÇÃO N. 06

(Aprovada em 14 de abril de 2013)

DISPENSA COLETIVA Considerando os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da democráticas relações de trabalho e da solução pacífica das controvérsias (preâmbulo da Constituição Federal de 1988), do direito à informação dos motivos ensejadores da dispensa coletiva e da negociação coletiva (art. 5º, XXXIII e XIV, art. 7º, I e XXVI, e art. 8º, III, V e VI), da função social da empresa e do contrato de trabalho (art. 170, III e Cód. Civil, art. 421), bem como os termos das Convenções nºs. 98, 135, 141 e 151, e Recomendação nº 163 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a dispensa coletiva será nula e desprovida de qualquer eficácia se não se sujeitar ao prévio procedimento da negociação coletiva de trabalho com a entidade sindical representativa da categoria profissional.

Vide Nota Técnica n. 07

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 06

Trata-se de Orientação extremamente importante, aprovada pelo Colegiado da CONALIS em 14 de abril de 2013.

Para melhor compreensão sobre os fundamentos acerca do posicionamento institucional do Ministério Público do Trabalho, remete-se à leitura da Nota Técnica n. 7 da CONALIS, de 11 de novembro de 2020, sobre Dispensa Coletiva e Proteção Social.

Desde sua origem, a orientação tem como base o entendimento de que a dispensa coletiva não pode ser tratada como simples multiplicação de dispensas individuais, pois seus impactos extrapolam a esfera privada do contrato de trabalho, atingindo coletivamente os(as) trabalhadores(as), suas famílias, a comunidade e a economia local. Assim, a exigência de intervenção sindical prévia decorre da leitura sistemática da Constituição Federal, das normas internacionais ratificadas pelo Brasil e da jurisprudência consolidada, que reconhecem a necessidade de proteção especial às relações coletivas de trabalho.

O reconhecimento da intervenção sindical prévia como exigência procedimental para as dispensas coletivas foi objeto de importante consolidação por parte do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 638 da Repercussão Geral (RE 999.435/SP). A tese fixada foi a seguinte:

A intervenção sindical prévia é exigência procedimental imprescindível para a dispensa em massa de trabalhadores, que não se confunde com autorização prévia por parte da entidade sindical ou celebração de convenção ou acordo coletivo.

O acórdão foi publicado em 15/09/2022, os embargos de declaração foram julgados com modulação de efeitos em 25/04/2023, e o trânsito em julgado ocorreu em 23/06/2023. O STF modulou os efeitos para estabelecer que a exigência de intervenção sindical prévia vincula apenas as dispensas coletivas ocorridas após a publicação da ata de julgamento de mérito (14/06/2022).

Apesar dessa modulação, o Ministério Público do Trabalho, por intermédio da CONALIS, já havia se posicionado de forma vanguardista, ao aprovar a Nota Técnica n. 07 e a presente orientação, reafirmando a necessidade da intervenção sindical prévia como instrumento de efetivação do diálogo social, da valorização do trabalho e da promoção da justiça social.

Essa atuação institucional, anterior ao julgamento do STF, confirma o compromisso do MPT com a defesa dos direitos sociais e com a interpretação sistemática da ordem jurídica à luz dos princípios constitucionais e das convenções internacionais da OIT. Destaca-se, nesse sentido, o **Manual de Atuação do MPT em casos de dispensa coletiva**, construído como instrumento de padronização e fortalecimento da atuação ministerial, reafirmando a nulidade da dispensa coletiva sem diálogo prévio com o sindicato e orientando para a adoção de medidas que evitem as dispensas ou, ao menos, de mitigação dos impactos sociais.

Além disso, o entendimento da CONALIS reforça que a atuação institucional do MPT não deve se limitar a replicar decisões judiciais existentes, especialmente quando estas ainda se encontram em estágio inicial de consolidação. Ao contrário, a história recente demonstra que a atuação coordenada e fundamentada do MPT tem sido capaz de influenciar positivamente o avanço da jurisprudência e da legislação na proteção dos direitos coletivos.

A promoção da liberdade sindical é uma obra inacabada, que desafia o Ministério Público do Trabalho a ousar e ir além, inclusive revisitando posições legislativas ou judiciais que se revelem incompatíveis com os direitos transindividuais tutelados pela Constituição e pelas normas internacionais. Nesse sentido, a atuação da CONALIS deve ser compreendida como um espaço de formulação estratégica, plural e democrática, orientada pela independência funcional dos membros, mas ancorada na unidade institucional e na missão constitucional do MPT.

ORIENTAÇÃO N. 07

(CANCELADA em 12 de novembro de 2019)

~~**HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CUMULATIVOS. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. VEDAÇÃO DE COBRANÇA DE HONORÁRIOS DO TRABALHADOR. (CANCELADA em 12 de dezembro de 2019).** É vedado cobrar honorários advocatícios a qualquer título do trabalhador beneficiário da assistência judiciária gratuita ou substituído processualmente por entidade sindical já contemplada com honorários assistenciais.~~

FUNDAMENTOS DO CANCELAMENTO DA ORIENTAÇÃO 07

A Lei n. 5.584/70, no art. 14, delegou às entidades sindicais o dever jurídico de prestar assistência judiciária aos trabalhadores pertencentes à categoria profissional, independentemente de associação.

Assim, e para instrumentalizar esse dever delegado à entidade privada, sindical, de prestação de assistência judiciária aos trabalhadores, em especial com hipossuficiência econômica, existiam duas fontes de custeio: a fonte de custeio específica, de reversão dos honorários assistenciais ao sindicato (art. 16 da Lei n. 5.584/70), e a fonte de custeio inespecífica, retratada na contribuição sindical então obrigatória, até 2017.

Em razão desse panorama, o Ministério Público do Trabalho inclinou-se contra cobrança de honorários advocatícios, aprovando a Orientação n. 07, pelo Colegiado da CONALIS, em 04 de maio de 2010.

No contexto da Justiça do Trabalho, historicamente, os sindicatos desempenharam um papel central na prestação desse serviço, especialmente para os trabalhadores e trabalhadoras que não dispunham de recursos para promover a busca de seus direitos trabalhistas. Esse modelo, no entanto, sofreu profundas alterações com a Constituição Federal de 1988 e com as reformas legislativas subsequentes.

A Constituição de 1988 instituiu a responsabilidade do Estado em prestar assistência jurídica integral e gratuita àqueles que comprovarem insuficiência de recursos (art. 5º, LXXIV), incumbindo à Defensoria Pública, como “instituição essencial à função jurisdicional do Estado” (art. 134), a execução exclusiva desse dever. Trata-se de um modelo público e estatal de alcance nacional, voltado à garantia efetiva do acesso à justiça.

A Lei Complementar n. 80/1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, estabeleceu, em seu art. 4º, § 5º, que o serviço jurídico-assistencial gratuito mantido pelo Poder Público deverá ser exercido com exclusividade pela Defensoria Pública, sendo vedada qualquer outra forma de custeio ou fornecimento de assistência jurídica estatal.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF ao julgar a ADI n. 4.163/SP, firmou o entendimento de que a Defensoria Pública é o único órgão estatal autorizado constitucionalmente a prestar assistência jurídica gratuita, vedando que essa atribuição seja desviada a entidades privadas.

Na seara trabalhista, portanto, a assistência jurídica gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos é dever da Defensoria Pública da União (DPU), conforme se extrai da combinação do art. 134 da Constituição Federal com os artigos 1º e 14 da LC n. 80/1994, afastando o caráter compulsório da atuação sindical nesse campo.

A LC n. 80/1994 autorizou o Estado, na ausência da DPU, a firmar convênios apenas com entidades públicas, o que também reforça a impossibilidade jurídica de transferência dessa obrigação a sindicatos, que são pessoas jurídicas de direito privado.

Como a atuação da DPU, na seara trabalhista, sempre foi mais uma ideia que uma realidade, preservou-se o entendimento quanto à responsabilidade das entidades sindicais em manter a prestação da assistência judiciária aos trabalhadores integrantes da categoria profissional, independentemente de vinculação associativa. Até porque, até então, mantinham-se as fontes de custeio de tais serviços.

Não obstante, ainda que se reconheça a legitimidade dos sindicatos para representar e defender os interesses da categoria (art. 8º, III e IV da CF/88), tal prerrogativa não se confunde com a obrigação de prestar assistência jurídica gratuita, que é de titularidade do Estado.

A atuação sindical na prestação de serviços jurídicos deve ser entendida como expressão da autonomia privada coletiva e jamais como imposição legal.

Com a revogação do art. 16 da Lei n. 5.584/70, pela Lei n. 13.725/2018, e o fim da contribuição sindical obrigatória, promovido pela Lei n. 13.467/2017, deixou de existir base normativa e financeira que pudesse justificar tal atribuição compulsória.

A transferência dessa responsabilidade ao sindicato, sem previsão de fonte de custeio, contraria a Constituição de 1988 e a Lei Complementar n. 80/1994, que conferem exclusivamente à Defensoria Pública o dever de prestar assistência jurídica gratuita aos hipossuficientes.

Assim, eventual oferta de serviços jurídicos gratuitos ou subsidiados pelas entidades sindicais deve ser compreendida como manifestação legítima da autonomia institucional dessas organizações, decorrente de decisão estratégica própria, e não como dever jurídico imposto pelo Estado. A exigência estatal dessa prestação configuraria ingerência indevida na organização sindical, violando o princípio da liberdade sindical consagrado no art. 8º da Constituição Federal e nas Convenções da OIT.

Nesse cenário, a manutenção da **Orientação n. 07** mostrou-se incompatível com o atual marco normativo constitucional e infraconstitucional, que atribui exclusivamente ao Estado, por meio da Defensoria Pública, o dever de prestar assistência jurídica gratuita às pessoas economicamente hipossuficientes. Sua revogação, portanto, alinha-se ao compromisso institucional da CONALIS com a promoção e a proteção da liberdade sindical, assegurando que as entidades sindicais possam definir livremente suas estratégias de atuação, sem a imposição de encargos que comprometam sua autonomia e sua capacidade representativa.

ORIENTAÇÃO N. 08

(Aprovada em 18 de novembro de 2020)

BENEFÍCIOS PRESTADOS AOS REPRESENTADOS PELO SINDICATO PROFISSIONAL. FINANCIAMENTO PELA EMPRESA. PREVISÃO EM NORMA COLETIVA. SUPOSTA CONDOTA ANTISSINDICAL. CONVENÇÃO n. 98 DA OIT. (Aprovada em 18 de novembro de 2020)

- I. A previsão, em norma coletiva, de repasse de verbas para o custeamento de benefícios e serviços aos trabalhadores por intermédio da respectiva entidade sindical profissional que se responsabiliza pela operacionalização e concessão dos benefícios, de acordo com critérios previamente fixados na norma coletiva ou no regulamento da entidade associativa, observada a publicidade aos trabalhadores, não constitui, por si só, ato ou conduta antissindical ou inobservância do artigo 2º, item 2 da Convenção n. 98 da Organização Internacional do Trabalho.
- II. Eventual ato ou conduta antissindical deve ser analisada em cada caso concreto, com os demais elementos e condições materiais que lhe são subjacentes, como o caráter vinculado e/ou não das verbas e à efetiva concessão dos benefícios ou serviços pela entidade sindical ou da tentativa/existência de ingerência ou controle do sindicato profissional pelo empregador ou entidade patronal.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 08

Trata-se de questão a respeito da validade de cláusula de Convenção Coletiva que estabelece a obrigação de as empresas repassarem verbas ao sindicato profissional para custeio de fundo social e de determinados títulos e serviços, como ajuda de custo em caso de matrimônio maternidade, e de intempéries como desemprego, doença e assistência médica ambulatorial, tendo como beneficiários os trabalhadores, uma vez que seriam utilizados para o pagamento de benefícios aos empregados e abrangidos pela categoria, de acordo com a ocorrência das situações-tipos fixadas em regulamento.

O debate quanto ao tema se iniciou, no âmbito do Ministério Público do Trabalho, em razão do questionamento, por determinada empresa, de cláusula fixada em convenção coletiva de trabalho, na qual se previa a contribuição da quantia de R\$ 35,00 (trinta e cinco reais) a ser repassada pelas empresas integrantes da categoria econômica respectiva em favor do sindicato profissional.

Neste caso específico, a Coordenação da CONALIS, além de consultar a Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) da categoria, onde encontrou a referida cláusula, observou que a referida norma coletiva previa o pagamento da contribuição pelas empresas para o custeio dos benefícios, constatando ainda que nos estatutos do sindicato constava a regulamentação das hipóteses de concessão da ajuda de custo prevista na CCT, demonstrando a vinculação das receitas ao repasse aos trabalhadores representados que preenchessem os requisitos.

Referida cláusula é historicamente presente no âmbito dos Portos, onde, em razão da precariedade da relação de trabalho dos trabalhadores avulsos decorrente da impossibilidade de fixação a um único tomador de serviços, convencionou-se fixar cláusulas de convenção coletiva pela qual o tomador de serviços seria responsável pelo repasse de um valor ao sindicato obreiro para a composição do fundo social dos trabalhadores, de forma que o sindicato fica obrigado a conceder um “pacote social”, como alojamento, transporte, plano de saúde, plano odontológico, seguro afastamento, seguro funeral, seguro de vida, alojamentos, transporte dos trabalhadores até o porto, etc.

Este é também o caso de muitos dos já precarizados trabalhadores rurais, os quais comumente não possuem um vínculo estável com os empregadores, sendo então os serviços de assistência e outros benefícios prestados via sindicato.

Ressalte-se que, comumente, nestes casos, o empregador pode optar por não pagar a contribuição e a taxa de administração do fundo social desde que assegure aos seus empregados/prestadores de serviços as mesmas benesses asseguradas pelo fundo do sindicato.

Neste contexto, veio a lume a interpretação da Convenção n. 98, Sobre Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em especial o seu artigo 2º e item 2, que dispõe, *in verbis*:

Art. 2. As organizações de trabalhadores e de empregadores deverão gozar de proteção adequada contra quaisquer **atos de ingerência** de umas e outras, quer diretamente, quer por meio de seus agentes ou membros, em sua formação, funcionamento e administração

(...)

2. Serão particularmente identificados a **atos de ingerência**, nos termos do presente artigo, medidas destinadas a provocar a criação de organizações de trabalhadores dominadas por um empregador ou uma organização de empregadores, ou a **manter organizações de trabalhadores por outros meios financeiros, com o fim de colocar essas organizações sob o controle de um empregador ou de uma organização de empregadores.** (Grifou-se)

Primeiro, deve-se salientar que a objetivo da norma internacional em comento é coibir a prática de ato ou conduta antissindical pelo empregador ou entidade patronal em face da entidade sindical profissional, por meio da manutenção financeira por aqueles em face desta com o objetivo de controlar ou ingerir na organização sindical obreira.

Desse modo, a mera fixação de cláusula de repasse de valores e conversão de benefícios aos trabalhadores, *per si*, prevista em convenção coletiva de trabalho, não pode ser considerada, de forma abstrata e genérica, como ato ou conduta antissindical, independentemente da destinação dos recursos.

De fato, deve-se ressaltar que referidas cláusulas são comumente previstas em

convenções coletivas de trabalho, firmadas pela entidade sindical dos empregadores, de um lado, e dos trabalhadores, do outro (art. 611 da CLT), não sendo entabulada com uma empresa específica, sendo de observância obrigatória por todas as empresas componentes da categoria econômica representada. Assim, não se trata de um ato concreto de uma empresa ou empregador, mas de uma norma coletiva geral, abrangente das categorias profissionais e econômicas representadas.

Neste aspecto, vale salientar que a mera denúncia, como se observa em casos concretos submetidos ao MPT, geralmente formulada por empresas ou empregadores específicos contra a cláusula fixada por seus representantes em convenções coletivas, já constitui elemento suficiente para afastamento do tipo legal, pois a denúncia pela empresa é a prova maior da ausência de ingerência ou tentativa de controle da entidade sindical.

Geralmente o que a empresa denunciante pretende é se furtar das obrigações previstas em normas coletivas, com a tentativa de instrumentalização do MPT para o seu objetivo, em prejuízo dos trabalhadores.

Por outro lado, o artigo 2º da Convenção 98 da OIT deve ser objeto da devida interpretação, ponderação e modulação, a partir dos elementos do caso concreto submetido à apreciação dos órgãos jurisdicionais, administrativos e investigatórios, não podendo pressupor-se que qualquer repasse patronal ao sindicato obreiro configure ato antissindical.

Não se verifica razoabilidade em considerar-se presunção absoluta de ingerência patronal pela instituição de contribuição patronal em norma coletiva nos termos em comento, devendo o(a) membro(a) verificar se a contribuição, fruto da negociação coletiva fundada na autonomia coletiva das partes, implica necessariamente em interferência patronal nas entidades sindicais, no exercício de sua independência funcional e na análise do caso concreto. A presumir-se eventual ato ou conduta sindical é também de se pressupor que não seria conveniente a publicização de tal conduta em uma norma coletiva.

Deve-se ressaltar, neste diapasão, que a normas coletivas são precedidas de aprovação pela assembleia dos trabalhadores, não sendo um ato jurídico da pessoa jurídica do sindicato. Desse modo, deve-se considerar a autonomia privada coletiva dos trabalhadores, consoante a votação em assembleia sindical, na qual referidas cláusulas são debatidas, deliberadas e votadas, com ampla publicidade.

Neste aspecto, vale ressaltar, da experiência prática no âmbito do Ministério Público do Trabalho, que a previsão de repasse de verbas pelo empregador à entidade profissional para custeio de benefícios aos trabalhadores é verificada em categorias profissionais com maior representatividade, poder reivindicatório e potencial de negociação coletiva com os empregadores ou entidades patronais, sendo tal previsão sujeita ao princípio da publicidade, nos termos do artigo 614 da CLT. A atividade investigatória pressupõe os indícios de materialidade e autoria do tipo legal.

Assim, entende-se que não se pode anular, *in abstracto*, uma cláusula de repasse,

ocasionando a quebra teoria do conglobamento, inclusive sem exigir do empregador a concessão direta dos benefícios por eventual cláusula anulada. Do contrário, o empregador sairá beneficiado da nulidade, utilizando-se do *Parquet* para o não cumprimento das obrigações pactuadas, sem qualquer compensação ou contrapartida.

Importante destacar que o item 2 do art. 2º da Convenção n. 98, da OIT, prevê uma espécie de elemento subjetivo do tipo, pois a expressão “com o fim de” orienta que cabe ao investigador averiguar a correlação objetiva entre o repasse e o controle, análise que poderá ser realizada, no caso concreto, com a demonstração de atos e/ou fatos que indiquem comportamento do sindicato que demonstre a falta de independência de sua atuação na defesa dos interesses da categoria.

Por fim, a atuação do MPT em matéria sindical deve pautar-se pelos princípios de liberdade sindical da OIT, com a observância da autonomia das entidades, sob pena de violação do próprio objetivo da CONALIS, consistente na promoção da liberdade sindical.

Logo, eventual intervenção deve nortear-se sobre os elementos do caso concreto e somente quando presentes aspectos fáticos e jurídicos que enunciam a violação dos princípios e regras de liberdade sindical.

Neste sentido, vale ressaltar que o Comitê de Liberdade Sindical da OIT preconiza a liberdade de administração financeira das entidades sindicais, consoante se observa dos seguintes verbetes:

468. As disposições referentes à administração financeira as das organizações sindicais de trabalhadores não devem ser de índole que as autoridades públicas possam exercer faculdades arbitrárias sobre as mesmas.

469. As disposições que restringem a liberdade de os sindicatos de administrar e utilizar seus fundos segundo seus interesses para desempenhar atividades normais e legais são incompatíveis com os princípios de liberdade sindical.

Por estes fundamentos fáticos e jurídicos, bem como em decorrência do amplo debate no âmbito do colegiado da CONALIS, foi aprovada a **Orientação n. 08**, com o enunciado em epígrafe.

ORIENTAÇÃO N. 09

(Aprovada em 18 de novembro de 2020)

IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS, FINANCEIRAS E MALVERSAÇÃO OU DILAPIDAÇÃO DO PATRIMÔNIO DE ENTIDADE SINDICAL. RESPONSABILIZAÇÃO.

(Aprovada em 18 de novembro de 2020). No caso de irregularidades administrativas, financeiras e atos de malversação ou dilapidação do patrimônio de entidade sindical, a responsabilização deve recair, em tese, sobre as pessoas físicas que supostamente praticaram o ato ou o fato noticiado, as quais devem constar como investigadas, sem prejuízo de, no caso concreto, a investigação também recair sobre a pessoa jurídica da entidade sindical, se houver elementos para tanto.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 09

A presente orientação tem como objeto a adequação das investigações versando sobre atos ou condutas de irregularidades administrativas, financeiras e malversação do patrimônio das entidades sindicais, com vistas a atribuir a responsabilização aos efetivos praticantes dos atos irregulares, cujas condutas caracterizam inclusive atos ou condutas antissindicais contra a coletividade e à própria entidade sindical.

Com efeito, a pessoa física e transitória do dirigente ou representante sindical não se confunde com a pessoa jurídica da entidade sindical, devendo-se diferenciar ambas as figuras e suas responsabilidades.

Ao autuar-se como noticiada a pessoa jurídica do sindicato, nos casos em que são denunciados atos ou condutas de irregularidades administrativas, financeiras e malversação do patrimônio das entidades sindicais, não se pode olvidar que referidos atos são praticados pelas pessoas físicas dirigentes da entidade sindical, sendo que a entidade sindical (pessoa jurídica) comumente sofre os danos, pois seu patrimônio pertence à coletividade de trabalhadores.

Tal circunstância, *mutatis mutandis*, é semelhante, no âmbito administrativo, às investigações sobre atos de improbidade na administração pública, nas quais a responsabilização por tais atos danosos ao erário público recai sobre as pessoas físicas dos agentes públicos causadores dos atos, e não sobre a pessoa jurídica do ente público lesado (União, Estado, DF, Municípios, autarquias, fundações públicas etc.).

Nestes casos, a autuação e a investigação não recaem sobre a pessoa jurídica da entidade pública (vítima e lesada), mas sobre as pessoas dos agentes causadores do ato de improbidade.

Assim, a autuação inadequada induz que a pessoa jurídica do sindicato, real vítima dos desvios, irregularidades e/ou improbidades, seja tratada como autora do fato e natural investigada. Isso, além de contribuir para o desgaste da imagem dos sindicatos,

e para um ambiente antissindical, ainda possibilita que as pessoas físicas dirigentes e/ou representantes sindicais, por não terem constado como noticiados, sequer sofram qualquer investigação e/ou responsabilização.

Não é incomum notícias de irregularidades e/ou dilapidações ao patrimônio sindical redundarem em acordos extrajudiciais que estipulem diversas prescrições sobre como os sindicatos devem se organizar ou gerir as suas finanças internas, com cláusulas que fixam as mais variadas e incisivas normas de procedimentos, o que beira a violação da autonomia e da liberdade sindical (art. 8º, I, CF/88) ou mesmo o pagamento de danos morais coletivos pela entidade sindical, que, na realidade foi vítima.

Vale destacar que, ao contrário, o Comitê de Liberdade Sindical da OIT preconiza a liberdade de administração financeira das entidades sindicais, consoante se observa dos seguintes verbetes:

468. As disposições referentes à administração financeira das organizações sindicais de trabalhadores não devem ser de índole que as autoridades públicas possam exercer faculdades arbitrárias sobre as mesmas.

469. As disposições que restringem a liberdade de os sindicatos de administrar e utilizar seus fundos segundo seus interesses para desempenhar atividades normais e legais são incompatíveis com os princípios de liberdade sindical.

Por outro lado, a falta de clareza no objeto da investigação pode acabar por transmudar a ação investigatória do MPT em mera e inapropriada atividade de auditoria administrativa e financeira da entidade sindical, quando, na realidade, o ato ou conduta danosa fora praticado por dirigentes sindicais, sendo que no epicentro da investigação devem estar os agentes em tese praticantes do ato ou conduta de irregularidade e/ou improbidade.

Essa atividade acrítica na autuação, que, em geral, impõe confusão entre uma atividade de investigação com uma atividade de auditoria, dificulta o sopesar das notícias de fato e permite a utilização instrumental do Ministério Público do Trabalho por grupos políticos adversários, em especial em ambiente de eleição sindical, ou por terceiros contrários às atividades exercidas pelo sindicato.

Evidentemente, os atos supostamente praticados por indiciados dirigentes e/ou representantes sindicais contra a entidade sindical e a liberdade sindical devem ser investigados, pois as ações e prerrogativas atribuídas a essas entidades, e exercidas por tais pessoas físicas, diferente do caso das associações profissionais, têm potencialidade de interferir no patrimônio jurídico de uma coletividade de trabalhadores que integra a categoria em decorrência da lei (artigo 511 c/c artigo 513, da CLT).

Desse modo, a atuação investigatória do MPT, nas hipóteses de supostos desvios,

irregularidades, abusos e/ou improbidades praticadas por imputados dirigentes e/ou representantes sindicais, deve pautar-se pela defesa coletiva da liberdade sindical, do sindicato enquanto instituição e pelo interesse da coletividade dos trabalhadores.

Note-se que o fato de não constar a entidade sindical como investigada de inquérito civil em razão, por exemplo, de a investigação recair sobre dirigente sindical a quem se imputou a ilicitude; não impede o cumprimento de requisições, pelo atual gestor do sindicato ou por sua pessoa jurídica, pois tal ato se revela como necessidade afeta ao procedimento investigatório sobre a atribuição do(a) membro(a) do MPT, e para o exercício dessas atribuições (art. 8º, IV, LC n. 75/1993).

Dessa forma, aplica-se a mesma lógica afeta aos procedimentos investigatórios comumente conduzidos em face de gestores públicos, seja no âmbito extrajudicial ou judicial, tal como se observa no último caso, em diversos processos criminais em que ações cautelares são deferidas em face de entes públicos, como buscas e apreensões, sem que as pessoas jurídicas de direito público e/ou órgãos públicos sequer constem no polo passivo da ação penal.

De toda sorte, a orientação que se propõe não exclui a possibilidade de o(a) membro(a) do MPT, nos casos de desvios, irregularidades, abusos e/ou improbidades, em que vislumbrar elementos para que a investigação recaia sobre a pessoa jurídica do sindicato, em havendo indícios de autoria e materialidade aponte eventual responsabilidade dessa pessoa jurídica, nos termos em preconiza o art. 2º, II, da Resolução n. 69/2017, editada pelo Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho.

Por fim, a atuação do MPT em matéria sindical deve pautar-se pelos princípios de liberdade sindical da OIT, com a proteção do âmbito financeiro e administrativo das entidades sindicais, devendo-se responsabilizar os supostos agentes (pessoas físicas) praticantes do ato ou conduta consistente em irregularidades administrativas, financeiras e malversação do patrimônio das entidades sindicais, sob pena de violação dos próprios objetivos da CONALIS, ao impor à coletividade lesada e vítima os ônus dos atos de terceiros.

Por fundamentos fáticos e jurídicos e em decorrência do amplo debate no âmbito do colegiado da CONALIS, foi aprovada a **Orientação n. 09**, com o enunciado em epígrafe.

ORIENTAÇÃO N. 10

(Aprovada em 18 de novembro de 2020)

REPRESENTAÇÃO DOS EMPREGADOS NA EMPRESA. ART. 11 DA CF/88. COMISSÃO DE REPRESENTANTE DOS EMPREGADOS. ART. 510-A/510-D, DA CLT. CONVENÇÃO 135 DA OIT. RECOMENDAÇÃO 143 DA OIT. INSTITUIÇÃO. INTERESSE. (Aprovada em 18 de novembro de 2020).

- I É dos empregados da empresa que se pretende o entendimento direto com o empregador o interesse exclusivo de instituir ou não a representação prevista no art. 11, da CF.
- II. Não cabe à empresa adotar medidas para a instituição ou não da comissão de representação dos empregados e/ou interferir em seu funcionamento, devendo-se observar a autonomia privada coletiva dos trabalhadores.
- III- Os atos materiais do empregador que indiquem interferência quanto à instituição e/ou o funcionamento, com autonomia, da representação dos trabalhadores na empresa são passíveis de investigação pelo Ministério Público do Trabalho.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 10

A representação dos trabalhadores na empresa constitui um direito de caráter coletivo, constitucionalmente previsto no artigo 11 da Constituição Federal de 1988.

A Lei n. 13.467, de 2017, no entanto, ao parecer regulamentá-lo, com a inclusão dos artigos 510-A a 510-D à CLT, o fez sem a necessária legitimação pelo pressuposto do diálogo social tripartite, tal como preconizado pela Convenção n. 144 da OIT.

Nesse sentido, verifica-se o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT nos seguintes verbetes, *in verbis*:

1070. A consulta tripartite deve ocorrer antes que o Governo submeta um projeto à Assembleia Legislativa ou estabeleça uma política trabalhista, social ou econômica.

1073. O Comitê tem chamado a atenção dos governos para a importância de uma consulta previa com as organizações de empregadores e de trabalhadores antes que se adote qualquer lei no âmbito do direito do trabalho.

1074. O Comitê sublinhou a importância que se deve atribuir à celebração de consultas francas e sem obstáculos sobre qualquer questão ou legislação projetada que afete os direitos sindicais.

Por outro lado, passados quatro anos do advento da denominada “Reforma Trabalhista”, restou consolidado o evidente propósito de desestabilização do movimento

sindical, com a retirada abrupta da base de sustentação econômica do sistema de organização sindical brasileiro delineado na CF/88, com as tentativas de ampliação da autonomia individual e o conseqüente afastamento da negociação coletiva, a proibição de ultratividade das normas coletivas, a previsão de prevalência do negociado sobre o legislado em temas adrede escolhidos pelo legislador, entre outros, além da tentativa de sobreposição das atribuições da representação dos empregados na empresa (art. 510-B, VI e VII, CLT) àquelas conferidas ao sindicato (art. 8º, III, CF).

Essa última situação conflituosa foi objeto de forte resistência, pelo movimento sindical, resultando no acordo entre o Senado e a Presidência da República no sentido de que o primeiro não promovesse emendas ao então projeto de reforma trabalhista, enquanto o segundo se comprometia a editar medida provisória com o fim de corrigir determinados pontos, dentre eles, no caso em debate, a inclusão do art. 510-E à CLT que ressaltava as atribuições dos sindicatos.

Assim, em 14 de novembro de 2017 a Presidência da República editou a MPV n. 808, prevendo a inclusão, dentre outros dispositivos, do referido art. 510-E, à CLT, e não obstante a base do Governo se moveu para que a referida MPV perdesse a vigência, o que, de fato, ocorreu, rompendo-se com o acordo de cavalheiros inicialmente firmado.

Adite-se a isso o desejo de excluir a vontade da categoria na formação da representação dos trabalhadores na empresa (art. 510-C, §1º, CLT), o que, sem dúvida, concorreria, sem a interpretação crítica desse dispositivo, sob a ótica da Convenção n.135, da OIT, para o enfraquecimento do movimento sindical.

Assim, extraem-se importantes vetores a interpretar o dispositivo previsto no artigo 11 da CF, tais sejam a autonomia de vontade, a liberdade dos empregados da empresa eventualmente interessados e coletivamente considerados e o fortalecimento do movimento sindical enquanto categoria.

Neste diapasão, a Lei n. 13.467/2017, além de não ser procedida do pressuposto do diálogo social tripartite, constitui também uma legislação antissindical, tendo em vista que afasta, *a priori*, a participação das entidades sindicais da representação dos trabalhadores (art. 510-C, § 1º, da CLT). Referida norma não sobrevive a eventual análise de constitucionalidade e/ou inconveniência, pois fere a autonomia privada coletiva dos trabalhadores, uma vez que compete à coletividade profissional decidir se a representação será sindical ou não, não podendo haver vedação à presença das entidades sindicais.

A OIT, por meio das suas diversas instâncias, demonstra uma preocupação intensa com a questão da representação dos trabalhadores no local de trabalho, para que esta não se torne um instrumento de oposição e resistência às entidades sindicais e de submissão ao empregador.

Nesse sentido, dispõe o artigo 5º da Convenção 135 da OIT, *in verbis*:

Art. 5º – uando uma empresa contar ao mesmo tempo com representantes sindicais e representantes eleitos, medidas adequadas deverão ser tomadas, cada vez que for necessário, para garantir que a presença de representantes eleitos não venha a ser utilizada para o enfraquecimento da situação dos sindicatos interessados ou de seus representantes e para incentivar a cooperação, relativa a todas as questões pertinentes, entre os representantes eleitos, por uma Parte, e os sindicatos interessados e seus representantes, por outra Parte.

É imperioso ponderar que a efetividade da representação dos trabalhadores na empresa decorre do fortalecimento do movimento sindical e não o contrário. Não é o ato de implantar a representação dos trabalhadores que fortalece a coletividade profissional e o movimento sindical como um todo, mas uma entidade sindical forte pode impulsionar a representação local como parte integrante de uma estratégia mais ampla de luta dos trabalhadores.

Tem-se, assim, como nortes interpretativos, o artigo 11 da CF, a Convenção n. 135 e a Recomendação n. 143, ambas editadas pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e os artigos 510-A a 510-D da CLT.

Deve-se observar e valorizar o princípio da liberdade e da autonomia dos trabalhadores (artigo 8º, I, CF/88) que, em dada empresa, revelem o interesse coletivo em instituir e executar as atribuições da representação dos empregados (artigo 11 da CF/88) ou de não o fazer.

Ao mesmo passo, tende-se a compreender a representação dos trabalhadores na empresa sob a perspectiva do fortalecimento da categoria profissional como um todo (artigo 8º, incisos I e III, CF), e não como meio de cisão da representação sindical e da unidade dos trabalhadores ou de submissão à pressão dos trabalhadores pelos empregadores.

Importante destacar, ainda, que de acordo com o artigo 5º da Convenção n. 135 da OIT, a representação dos trabalhadores na empresa não pode servir como instrumento a prejudicar e/ou enfraquecer a atividade sindical, por isso, não compete, *a priori*, ao MPT determinar a instituição da representação dos trabalhadores na empresa, uma vez que referida decisão é de atribuição da autonomia privada coletiva.

Porém, o MPT como órgão promotor das liberdades sindicais, do diálogo e da democracia sindical, tem toda a legitimidade para investigar e verificar eventuais irregularidades no processo eleitoral, na instituição e na atuação das comissões de trabalhadores na empresa.

Por esses fundamentos fáticos e jurídicos, bem como em decorrência do amplo debate no âmbito do colegiado da CONALIS, foi aprovada a **Orientação n. 10**, com o enunciado em epígrafe.

ORIENTAÇÃO N. 11

(Aprovada em 27 de abril de 2021)

DIRIGENTE SINDICAL. GARANTIA DE EMPREGO. DISPENSA. TRANSFERÊNCIA. CONDUTA DISCRIMINATÓRIA. TUTELA DA LIBERDADE SINDICAL. ATO ANTISSINDICAL. ATUAÇÃO DO **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**. (Aprovada em 27 de abril de 2021)

- I. A proteção contra a transferência, dispensa ou conduta discriminatória contra dirigente sindical ou qualquer trabalhador com representação profissional constitui interesse que transcende a mera esfera individual, uma vez que o trabalhador está no exercício de um direito-função de representação da coletividade, sendo que eventual violação da garantia de emprego, estipulada por norma autônoma ou heterônoma, ou do exercício das suas funções, invoca a atuação do Ministério Público do Trabalho, pois é corolário dos princípios de liberdade sindical, podendo, inclusive configurar ato antissindical.
- II. A existência de inquérito judicial para a apuração de falta grave ou de ação trabalhista com pretensão de reintegração do trabalhador, de invalidação do ato de sua transferência ou violador do exercício das suas funções, não afasta a atribuição do Ministério Público do Trabalho, inclusive para intervir na ação judicial, desde que subsista o interesse de tutela da liberdade coletiva dos trabalhadores e da representação profissional.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 11

A representação por dirigente sindical, delegado sindical ou por qualquer trabalhador que esteja no exercício da representação de interesses profissionais, constitui um direito-função, ou seja, tem como objetivo a tutela dos interesses individuais e coletivos dos trabalhadores globalmente considerados, organizados ou não em derredor de uma entidade sindical.

Desse modo, a proteção contra a dispensa ou transferência de dirigente sindical ou de qualquer trabalhador com representação profissional constitui interesse que transcende a mera esfera individual. Se por um lado a violação desse direito atinge imediatamente o trabalhador representante, por outro, viola a liberdade da coletiva e a autonomia privada coletiva, constituindo um ilícito concomitante violador da liberdade individual e coletiva.

A dimensão coletiva das liberdades individuais e das funções sindicais é emblemática pela Convenção n. 98 da OIT, sobre Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva, que em seu artigo 1º enuncia:

Art.1 – 1. – Os trabalhadores deverão gozar de proteção adequada contra quaisquer atos atentatórios à liberdade sindical em matéria de emprego.

2. a) Tal proteção deverá, particularmente, aplicar-se a atos destinados a:

- a) subordinar o emprego de um trabalhador à condição de não se filiar a um sindicato ou deixar de fazer parte de um sindicato;
- b) dispensar um trabalhador ou prejudicá-lo, por qualquer modo, em virtude de sua filiação a um sindicato ou de sua participação em atividades sindicais, fora das horas de trabalho ou, com o consentimento do empregador, durante as mesmas horas.

A tutela do representante sindical, outrora denominada de “foro sindical” nos países de língua espanhola, também chamada de proteção contra “atos de discriminação” ou “práticas desleais”, consiste em liberdade sindical de primeira grandeza para a Organização Internacional do Trabalho.

O vocábulo “foro sindical” difundiu-se pelos países da América Latina, tendo sido inicialmente utilizado de modo restrito para designar a proteção do dirigente sindical contra a sua despedida por parte do empregador.

Posteriormente, a concepção de foro sindical passou a designar a proteção de todo e qualquer trabalhador sindicalizado ou que simplesmente desenvolve determinada ação sindical, gremial ou coletiva, não somente contra a sua dispensa do emprego, mas contra todo ato que prejudique a sua atuação, bem como para indicar o conjunto de prerrogativas ou facilidades concedidas a dirigentes ou representantes sindicais ou aos trabalhadores em geral.

O foro sindical é expressamente reconhecido e assegurado em nosso ordenamento jurídico. O art. 8º, VIII, da CF/88 c/c o art. 543, § 3º, da CLT, consagram a garantia de emprego do dirigente sindical. O art. 1º, II, a, do ADCT c/c art. 165 da CLT tratam da proteção aos representantes das Comissões Internas de Prevenção de Acidentes (CIPAs). O art. 11 da CF/88 garante a representação dos trabalhadores nas empresas com mais de duzentos empregados, sendo-lhes, evidentemente, reconhecida a proteção contra a despedida, consoante a Convenção nºn. 135 da OIT (aprovada e ratificada pelo Brasil em 1990, com vigência nacional em 18.5.1991, e art. 510-A a C, da CLT). A possibilidade de reintegração liminar de dirigente sindical afastado, suspenso, transferido ou dispensado pelo empregador (art. 659, IX e X da CLT).

O Comitê de Liberdade Sindical da OIT (CLS-OIT), em alguns de seus verbetes, utiliza a expressão “proteção contra a discriminação antissindical” para designar um conjunto de tutelas protetivas, de natureza predominantemente individual, contra qualquer medida discriminatória ou prejudicial aos trabalhadores durante a contratação, a dispensa e a manutenção do emprego por questões sindicais em sentido amplo. O CLS invoca como princípio geral, *ipsis litteris*, que:

1.072. A discriminação antissindical representa uma das mais graves violações da liberdade sindical, já que pode pôr em perigo a própria existência dos sindicatos. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 769; 344º relatório, caso n. 2467, parágrafo 584; 346º relatório, caso n. 2480, parágrafo 437; 348º relatório, caso n. 2538, parágrafo 618, caso n. 2517, parágrafo 835 e caso n. 2512, parágrafo 895; 351º relatório, caso n. 2594, parágrafo 1177; 353º relatório, caso n. 2634, parágrafo 1303; 354º relatório, caso n. 2633, parágrafo 719 e caso n. 2594, parágrafo 1080; 359º relatório, caso n. 2752, parágrafo 918; 362º relatório, caso n. 2228, parágrafo 80; 363º relatório, caso n. 2819, parágrafo 534; 364º relatório, caso n. 2855, parágrafo 770, e caso n. 2864, parágrafo 787; 368º relatório, caso n. 2976, parágrafo 845; 370º relatório, caso n. 2926, parágrafo 385; 371º relatório, caso n. 2953, parágrafo 625; e 372º relatório, caso n. 3025, parágrafo 151.).

Não se deve olvidar que a vulnerabilidade do representante sindical pode, por sua gravidade, como enuncia o CLS-OIT, inviabilizar a própria existência do ente coletivo. Assim, o CLS-OIT espousa amplo entendimento pela necessidade de tutela urgente, ampla e eficaz dos atos de discriminação sindical, como se observa dos seus verbetes, *in verbis*:

1.077. Ninguém deve ser prejudicado por suas legítimas atividades sindicais, e os casos de discriminação antissindical devem ser tratados com rapidez e eficácia pelas instituições competentes. (Ver 376º relatório, caso n. 3042, parágrafo 567.)

1.078. Tendo em vista que algumas garantias inadequadas contra atos de discriminação antissindical, especialmente contra as dispensas, podem ter como efeito o desaparecimento dos próprios sindicatos, quando se trata de organizações limitadas a trabalhadores de uma única empresa, outras medidas devem ser consideradas com o objetivo de garantir aos dirigentes de todas as organizações, aos delegados e aos membros dos sindicatos proteção mais completa contra todo ato de discriminação. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 773; 359º relatório, caso n. 2752, parágrafo 918; 363º relatório, caso n. 2752, parágrafo 920; e 378º relatório, caso n. 3171, parágrafo 488.)

1.086. A proteção contra atos de discriminação antissindical deverá ser exercida especialmente contra todo ato que tenha como objetivo despedir um trabalhador ou prejudicá-lo, de alguma forma, por causa de sua afiliação sindical ou de sua participação em atividades sindicais fora do local de trabalho ou, com o consentimento do empregador, durante o horário de trabalho. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 780; e 355º relatório, caso n. 2648, parágrafo 960.)

A proteção contra atos antissindiciais deve ser ampla, não somente limitada às hipóteses de despedida, mas também de transferências, preterição, retaliação, suspensão ou qualquer ato prejudicial ao agente, como enuncia o CLS – OIT::

1.087. A proteção contra atos de discriminação sindical deve abranger não só a contratação e a dispensa, mas também toda medida discriminatória adotada durante o emprego e, especialmente, as medidas que envolvam transferências, preterição ou outros atos prejudiciais. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 781; 349º relatório, caso n. 2580, parágrafo 870, caso n. 2546, parágrafo 1217; 351º relatório, caso n. 2566, parágrafo 986; 353º relatório, caso n. 2546, parágrafo 242; 354º relatório, caso n. 2633, parágrafo 719; 356º relatório, caso n. 2681, parágrafo 1034; 362º relatório, caso n. 2825, parágrafo 1258; 372º relatório, caso n. 3025, parágrafo 154; 374º relatório, caso n. 2811, parágrafo 367; e 376º relatório, caso n. 2892, parágrafo 145.)

1.088. Os casos de discriminação antissindical podem variar quanto à sua natureza. Não estão limitados à demissão, à redução de pessoal ou à rescisão de serviços, mas também incluem qualquer ato de retaliação contra um trabalhador que se envolve em atividades sindicais, por exemplo a suspensão. (Ver 371º relatório, caso 2228, parágrafo 70.)

Desse modo, não obstante o ato de discriminação sindical seja praticado somente em face de um trabalhador, com ou sem processo judicial ou administrativo, trata-se de uma questão coletiva, já que podem estar sendo violadas a autonomia e a liberdade coletivas.

Assim, no exercício de um direito-função de representação da coletividade, eventual violação da garantia de emprego, estipulada por norma autônoma ou heterônoma, ou do exercício das suas funções ou qualquer ato prejudicial ao exercício das atividades sindicais pelo trabalhador representante da coletividade, invoca a atuação do MPT, pois é corolário dos princípios de liberdade sindical, podendo inclusive configurar ato antissindical.

Nesse norte, é passível de investigação, por conduta antissindical de dispensa arbitrária de dirigente sindical ou de ato de prejuízo ao seu exercício, não só o empregador, senão também terceiro, a exemplo de a dispensa ter sido realizada por indução ou ingerência de uma ou outra pessoa física ou jurídica, por ser tratar de conduta violadora da autonomia sindical, nas suas vertentes individual e coletiva.

Assim, a conduta do empregador que viole a garantia de emprego ou o exercício efetivo e autônomo das funções do dirigente sindical, do representante profissional ou de qualquer outro trabalhador que, seja por norma autônoma ou heterônoma, lhe abarque a prerrogativa assecuratória e instrumental para a tutela independente dos interesses dos trabalhadores coletivamente considerados, atenta contra a liberdade sindical e, portanto, enseja a atuação do MPT.

Neste diapasão, a informação da existência de eventual inquérito para apuração de falta grave ou ajuizamento de demanda veiculando pretensão de reintegração do trabalhador atingido, nesses casos, em nada impede e, pelo contrário, muito orienta a atuação investigatória do MPT, pois a judicialização pode tanto ser uma estratégia de extensão da conduta antissindical, mantendo-se o afastamento do trabalhador, com prejuízos à coletividade, principalmente quando basear-se em motivos infundados.

Equivale a dizer, diferentemente de uma situação individual, a judicialização no caso individual, não obsta a atuação do MPT para apuração de lesão à esfera coletiva e de prática antissindical pelo empregador, seja no campo investigatório, seja na esfera interventiva, na ação pertinente, uma vez incontestada a necessidade de defesa da autonomia e da liberdade sindical sob o aspecto coletivo (art. 8º da CF/88 e art. 525 da CLT).

Além disso, deve-se ressaltar que, embora eventual decisão judicial pela ilegalidade do ato de dispensa arbitrária do dirigente sindical possa conduzir, ao final, à uma medida de reintegração do trabalhador, tal expediente não equivale ao restabelecimento *status quo ante*.

Nesses casos, em geral, não somente se impõe uma via-crúcis a esses trabalhadores, inclusive com a privação de seus salários, bem se possibilita, uma desestruturação perante os demais trabalhadores, com prejuízos para a sua atividade sindical e tutela da coletividade.

Nesse tom, o ato empresarial de dispensa arbitrária do dirigente sindical, potencializa, frente à entidade sindical e à coletividade dos trabalhadores, a sensação de poder do empregador e, em contraponto, de fragilidade dos empregados, indicando, de forma evidente, qual a consequência sobre a realidade daqueles que ousarem se contrapor, se unindo ao sindicato ou não, aos interesses econômicos da empresa.

Não é incomum, e o fato pode ser apurado durante a investigação ministerial, que empresas com históricos de dispensa de dirigentes sindicais e obstruções reiteradas, por diversos meios, à liberdade sindical, revelando verdadeiro *modus operandi* que retrata conduta antissindical organizacional.

Por fim, importante destacar que o exercício autônomo da direção sindical e também da representação dos trabalhadores consagra um direito-função que se projeta fundamental para concretizar os valores sociais do trabalho (art. 1º, IV da CF/88), para a construção de uma sociedade mais justa, solidária e com menor grau de desigualdade (art. 3º, I e III da CF/88), além de ser decisivo para se erigir uma ordem social que tenha como base o primado do trabalho decente e, como objetivo, o bem-estar e a justiça sociais.

Em tais situações, o próprio ato de judicialização individual, diretamente pelo empregador, com propositura de inquérito para falta grave ou forçando o trabalhador a ingressar com ação de reintegração, pode constituir o próprio ato ou conduta antissindical. A mera discussão da reintegração ou não do dirigente sindical não abrange a dimensão maior referente à conduta ou ato antissindical do empregador.

Desse modo, a ação trabalhista que tenha como pretensão a reintegração, *v.g.*, de um dirigente sindical despedido não tem o condão de resolver a violação da liberdade sindical coletiva afetada pelo ato antissindical praticado, subsistindo o interesse coletivo e a atribuição do Ministério Público do Trabalho, pelo que o colegiado da CONALIS aprovou a **Orientação n. 11**, com o enunciado em epígrafe.

ORIENTAÇÃO N. 12

(Aprovada em 27 de abril de 2021)

LEGITIMIDADE CONCORRENTE E DISJUNTIVA. RELEVÂNCIA SOCIAL DA ATUAÇÃO. HIPOSSUFICIÊNCIA TÉCNICA DA ENTIDADE SINDICAL. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO.

(Aprovada em 27 de abril de 2021)

- I. A legitimidade conferida às entidades sindicais para a tutela dos direitos dos trabalhadores não exclui ou implica, por si só, atuação do Ministério Público do Trabalho, pois tal legitimidade, no caso, é concorrente e disjuntiva.
- II. O Ministério Público do Trabalho, em razão da dimensão social do dano ou desua ameaça e/ou da hipossuficiência técnica da entidade sindical, principalmente em matéria de produção probatória, tem atribuição para atuar nas violações à liberdade sindical e ao direito de negociação coletiva, a exemplo de atos ou condutas antissindicais e dispensas coletivas.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 12

A Lei da Ação Civil Pública n. 7.347/85 (LACP), em seu art. 5º, e o Código de Defesa do Consumidor, Lei n. 8.078/90 (CDC), em seu art. 82, previram a legitimidade concorrente (sem ordem de preferência entre os colegitimados) e disjuntiva (podendo cada um agir independentemente da vontade ou da autorização dos demais colegitimados), elencando o rol de colegitimados às ações coletivas, quais sejam: I – o Ministério Público; II – a Defensoria Pública; III – a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; IV – a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; V – a associação que, concomitantemente, esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil (pré-constituição) e inclua entre as suas finalidades institucionais a tutela do respectivo bem transindividual.

Nesses termos, a legitimidade conferida às entidades sindicais para o ajuizamento de ações coletivas não deve servir de argumento único a justificar a inação do MPT, com a prolação de indeferimentos de instauração de investigações e/ou o arquivamento de procedimentos investigatórios, mormente quando há nítida atribuição para a atuação em razão de notícias de violações à liberdade sindical e ao direito de negociação coletiva, a exemplo de atos ou condutas antissindicais e dispensas coletivas.

Como se observa, o ordenamento jurídico brasileiro adotou os três sistemas de representação dos direitos transindividuais em juízo: o publicista, em que a legitimação é conferida a órgãos públicos; o privatista, com a legitimação relegada à iniciativa de indivíduos (ação popular); e o associacionista, que se fundamenta na outorga da legitimidade aos grupos sociais ou associações privadas.

A tutela dos interesses transindividuais, assim, foi ampliada com a concessão de legitimidade a diversos atores sociais, com vistas a possibilitar a maior efetivamente possível na sua proteção. Trata-se de um sistema de proteção que se fundamenta na potencialização da atuação dos diversos autores ideológicos (legitimados para as ações coletivas), seja de forma disjuntiva, conjuntiva, complementar ou suplementar.

Na seara dos interesses transindividuais, a ampliação da legitimidade *ad causam* a diversos autores ideológicos tem como objeto não somente elastecer o âmbito de proteção desses direitos, mas também possibilitar uma integração e um intercâmbio entre esses atores sociais, de forma a contemplar que o legitimado em melhores condições sociais, econômicas e jurídicas promova a tutela do bem transindividual.

Desse modo, a existência de um legitimado, *per se*, não constitui fator de exclusão da legitimidade de outro colegitimado ou a justificativa para a inação deste. Aludida interpretação contraria o princípio da universalidade da tutela coletiva, e os princípios do microssistema de tutela coletiva, cujos motores são a Lei da Ação Civil Pública e o Código de Defesa do Consumidor.

Neste contexto, deve-se salientar que, assim como os indivíduos, determinados autores ideológicos, como associações e entidades sindicais, também podem apresentar-se como hipossuficientes sociais, econômicos ou jurídicos, não sendo desarrazoável, mas até conveniente e providencial para a tutela coletiva, que referidos entes invoquem a atuação de um colegitimado com mais condições de efetivar a tutela coletiva.

Não é por outra razão que, nas *class actions* do direito norte-americano há a fase de certificação (*motion for certification*), na qual o órgão julgador afere as condições autorizantes da respectiva class action, como também outros aspectos, como os requisitos legitimantes de um determinado autor da demanda coletiva, entre eles a representação adequada (*adequacy of representation ou vigorous prosecution test*).

Nada impede, mas, ao contrário, torna conveniente, que o (a) membro (a) do MPT possa, diante da legitimação concorrente e disjuntiva do microssistema processual coletivo brasileiro, elabore uma análise material da representação diante de uma denúncia realizada por uma entidade sindical, para concluir pela necessidade de atuação do *Parquet*, quando a entidade sindical denunciante apresenta-se como hipossuficiente técnico-jurídico, social ou econômica.

De fato, embora devidamente legitimadas, as entidades sindicais podem se apresentar em estado de hipossuficiência técnica, principalmente em matéria de produção probatória, econômica ou social para tutelar determinados interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos pertinentes, direta ou indiretamente, às categorias por elas representadas, como violações à liberdade sindical e ao direito de negociação coletiva, atos ou condutas antissindicais e dispensas coletivas.

Uma visão liberal e individualista não se coaduna com os princípios do microssistema das ações coletivas e com a novel concepção de acesso à justiça e aos sistemas de proteção que devem dar guarida também as grupos e coletividades, entre as quais,

aqueles representados por entidades sindicais, as quais, para a devida tutela da categoria, nos termos do artigo 6º, incisos VII e VIII, do Código de Defesa do Consumidor, in verbis:

VII – o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados;

VIII – a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;

Dessa forma, mesmo na hipótese de colegitimação, devem ser aferidos, no caso concreto, a dimensão social do dano ou a sua ameaça e ainda a hipossuficiência técnica da entidade sindical, especialmente em matéria de produção probatória, mas também nos campos social e econômico.

No campo da hipossuficiência tecno-jurídica, revela-se fundamental compreender que, diferentemente das entidades sindicais, o MPT tem a sua disposição o inquérito civil (art. 129, III da CF/88 e art. 8º, §1º da Lei n.7.347/85) como um nítido instrumento de atuação que permite a colheita de provas que se constituirão em elementos de convicção para o membro ou a membra que o preside, na tutela de direitos ou interesses coletivos *lato sensu*.

Não se deve olvidar que as associações sindicais não possuem os poderes investigatórios e instrutórios do MPT, como a requisição de diligência investigatória e a instauração de inquérito policial, podendo acompanhá-lo e apresentar provas, além de, para o exercício de suas funcionais, a notificar testemunhas e requisitar sua condução coercitiva, no caso de ausência injustificada; requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta; requisitar informações e documentos a entidades privadas; realizar inspeções e diligências investigatórias; ter livre acesso a qualquer local público ou privado, respeitadas as normas constitucionais pertinentes à inviolabilidade do domicílio; expedir notificações e intimações necessárias aos procedimentos e inquéritos que instaurar; ter acesso incondicional a qualquer banco de dados de caráter público ou relativo a serviço de relevância pública; e requisitar o auxílio de força policial (artigos 7º e 8º da Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993).

Deve-se ressaltar que o indeferimento automático de notícia de fato, pela mera circunstância da existência de legitimação da entidade sindical denunciante, pode, inclusive, levar à inobservância dos princípios da igualdade e da não discriminação, pois um mesmo fato será objeto de investigação conforme a qualificação do autor, sendo que, se denunciado por trabalhador(es), seria processado e, se noticiado por uma entidade sindical, seria objeto de indeferimento.

Nesses termos, mesmo as entidades sindicais podendo atuar, no caso concreto, em razão da legitimidade concorrente e disjuntiva, eventual inação do Ministério Público do Trabalho deverá ser precedida de reflexão, a ser deduzida nos autos, sobre a capacidade de a entidade sindical promover, por si, a colheita suficiente de elementos para a tutela do direito e/ou interesse transindividual, afastando-se, assim, no caso concreto, a hipossuficiência técnica quanto à produção probatória.

Por tais razões, o colegiado da CONALIS aprovou a Orientação n. 12, com o enunciado em epígrafe.

ORIENTAÇÃO N. 13

(Aprovada em 27 de abril de 2021)

CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS. OPOSIÇÃO. ATO OU CONDUTA ANTSSINDICAL DO EMPREGADOR OU TERCEIRO. ATUAÇÃO DO **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**. (Aprovada em 27 de abril de 2021).

- I. O ato ou fato de o empregador ou de terceiro de coagir, estimular, auxiliar e/ou induzir o trabalhador a se opor ou resistir ao desconto de contribuições sindicais legais, normativas ou negociadas, ou de qualquer outra espécie, constitui, em tese, ato ou conduta antissindical, podendo implicar atuação do Ministério Público do Trabalho.
- II. O ato ou fato de o empregador exigir, impor e/ou condicionar a forma, tempo e/ou modo do exercício da oposição, a exemplo de apresentação perante o departamento de pessoal da empresa ou de modo virtual, também constitui, em tese, ato ou conduta antissindical, pois se trata de decisão pertinente à autonomia privada coletiva.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 13

Em determinados casos, vem se constatando que empregadores ou seus prepostos, como chefes, gerentes, profissionais de departamento de pessoal e/ou recursos humanos e profissionais da contabilidade, têm estimulado, auxiliado, induzido e, em alguns casos, coagido os trabalhadores a se opor ou resistir ao desconto de contribuições sindicais legais, normativas ou negociadas, redundando em flagrante ato ou conduta antissindical.

É comum, nesses casos, observar o fato quando, em determinada empresa, os trabalhadores se manifestam, opondo-se ao desconto da contribuição erga omnes, geralmente com requerimentos “modelos”, nitidamente adrede preparados por terceiros. Em alguns casos, organiza-se o próprio transporte coletivo dos trabalhadores à sede da entidade sindical para o exercício da oposição.

Tais práticas constituem nítidos atos antissindicais, uma vez que violam tanto a liberdade individual quanto a liberdade e a autonomia privada coletiva dos trabalhadores. Tais condutas têm o propósito de enfraquecer a organização coletiva dos trabalhadores, por meio da redução das receitas da coletividade, de sua capacidade de ação, de mobilização e reivindicação.

As questões pertinentes às contribuições sindicais profissionais são de assunto de interesse interna corporis da respectiva categoria, consoante as decisões assembleares, não sendo dado ao empregador ou à entidade sindical imiscuírem-se entre o trabalhador-coletivo (grupo, categoria) e o trabalhador-individual.

Também não compete ao empregador exigir, impor e/ou condicionar a forma, tempo e/ou modo do exercício da oposição a exemplo de apresentação perante o departamento de pessoal da empresa ou de modo virtual também constitui, em tese, ato ou conduta antissindical, pois se trata de decisão pertinente à autonomia privada coletiva, sem prejuízo da atuação do MPT para garantia dos direitos individuais ou coletivos, nos termos dos artigos 127 e seguintes da CF/88 e em consonância com o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical e os princípios e regras de liberdade sindical da OIT, a exemplo do artigo 3º da Convenção n. 98 deste organismo internacional.

As contribuições sindicais, reitera-se, dizem respeito ao financiamento da coletividade, da categoria, do grupo representado. Entretanto, é comum ouvir, ler ou se afirmar, quanto ao tema “receitas sindicais”, que “o sindicato instituiu contribuição obrigatória para os não filiados”, o que constrói, ao longo do tempo, no subconsciente social, a equivocada ideia de que as referidas “pessoas jurídicas” e/ou seus “os dirigentes sindicais”, por atos próprios, foram os sujeitos da ação, a influir no patrimônio jurídico individual do trabalhador, o que destoa da realidade.

Às vezes, há a nítida impressão de que o imaginário social concebe uma entidade sindical como uma empresa, como se o objetivo de arrecadar mais fosse distribuir os lucros ou os resultados com os sócios, com os seus diretores. O orçamento é da coletividade, dos trabalhadores globalmente considerados, embora organizados em uma entidade sindical.

Quando se trata de uma norma coletiva e, ainda, quando se alude a uma decisão de instituir uma contribuição se, está-se a dizer que o trabalhador-coletivo, que a autonomia privada coletiva dos trabalhadores, reunida em assembleia e em decisão democrática, de acordo com o estatuto e a lei, decidiu soberanamente firmar uma norma coletiva e/ou nela instituir a referida contribuição.

O empregador que viola a autonomia privada coletiva com práticas antissindicais como coagir, estimular, auxiliar e/ou induzir o trabalhador a se opor ou resistir ao desconto de contribuições sindicais legais, ou exigir, impor e/ou condicionar a forma, tempo e/ou modo do exercício da oposição, a exemplo de apresentação perante o departamento de pessoal da empresa ou de modo virtual também pratica ato ou conduta antissindical, podendo implicar atuação do MPT.

O possível argumento patronal de facilitação do exercício de oposição, ao trabalhador no ambiente da empresa, na verdade permite que, muitas das vezes, o escamotear do ato antissindical de exigir, impor e/ou condicionar a forma, tempo e/ou modo do exercício da oposição, de forma que seja realizado às escondidas. Em algumas oportunidades, ainda, o ato antissindical pode se operar de forma sutil, com a simples entrega, pelo preposto da empresa, do requerimento de oposição ao trabalhador o que deságua em um enorme constrangimento, uma vez que a recusa, em geral, gera o medo de represálias, como o rompimento (“imotivado”) do próprio contrato de emprego.

Neste contexto, deve-se salientar que, assim como os indivíduos, os grupos, coletividades, classe ou categoria de pessoas, formalmente organizadas ou não, como em associações e entidades sindicais, também podem apresentar-se como hipossuficientes sociais, econômicos ou jurídicos, não sendo desarrazoável, mas até conveniente e providencial para a tutela coletiva, que referidos entes invoquem a atuação de um colegitimado com mais condições de efetivar a tutela coletiva, como o MPT.

Nada impede, mas, ao contrário, torna conveniente, que o (a) membro (a) do MPT possa elaborar uma análise material da representação diante de uma denúncia realizada por uma entidade sindical, para concluir pela necessidade de atuação do Parquet, quando a entidade sindical denunciante apresentar-se como hipossuficiente técnico-jurídica, social ou econômica.

A atuação do MPT, nesse contexto, dispendo, aliás, de muito mais instrumentos que as próprias entidades sindicais no que tange à capacidade de produção probatória a exemplo de requisição de documentos e oitiva de testemunhas revela-se como um meio estratégico e fundamental para a tutela da liberdade sindical.

Lado outro, extrai-se de diversas normativas, nacionais e internacionais, que a tutela à liberdade sindical constitui instrumento de garantia da autonomia privada coletiva dos trabalhadores e de um verdadeiro regime democrático (Convenções n. 87/1948 e n. 98/1949 da OIT e art. 525 da CLT).

Tal diretriz se encontra em consonância com a Convenção n. 98 da OIT (de 1949), Sobre Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva, que determina, in verbis:

Art. 1 – Os trabalhadores deverão gozar de proteção adequada contra quaisquer atos atentatórios à liberdade sindical em matéria de emprego.

Nesse sentido, há também o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, por meio dos seguintes verbetes:

1.216. Quando uma legislação não contém disposições especiais para proteger as organizações de trabalhadores contra atos e ingerências dos empregadores ou de suas organizações (e estipula que os casos não previstos em lei se resolverão de acordo, entre outros elementos, com as disposições contidas nas convenções e recomendações adotadas pela Organização Internacional do Trabalho, desde que não se oponham às leis do país, e com a Convenção n. 98, em virtude de sua ratificação por esse país), é conveniente que o governo estude a possibilidade de adotar disposições claras e precisas para proteger eficazmente as organizações de trabalhadores contra esses atos de ingerência. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 860; e 371º relatório, caso n. 2988, parágrafo 858.)

1218. É necessário que se prevejam expressamente na legislação

recursos e sanções suficientemente dissuasivos contra atos de ingerência de empregadores com relação a trabalhadores e suas organizações, a fim de garantir a eficácia prática do artigo 2o da Convenção n. 98. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 862; 342º relatório, caso n. 2317, parágrafo 862; 343º relatório, caso n. 2186, parágrafo 51; 348º relatório, caso n. 2512, parágrafo 899; e 358º relatório, caso n. 2715, parágrafo 909.)

Não se deve olvidar que as associações sindicais não possuem os poderes investigatórios e instrutórios do MPT, como a requisição de diligência investigatória e a instauração de inquérito policial, podendo acompanhá-lo e apresentar provas, além de, para o exercício de suas funções, notificar testemunhas e requisitar sua condução coercitiva, no caso de ausência injustificada; requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta; requisitar informações e documentos a entidades privadas; realizar inspeções e diligências investigatórias; ter livre acesso a qualquer local público ou privado, respeitadas as normas constitucionais pertinentes à inviolabilidade do domicílio; expedir notificações e intimações necessárias aos procedimentos e inquéritos que instaurar; ter acesso incondicional a qualquer banco de dados de caráter público ou relativo a serviço de relevância pública; e requisitar o auxílio de força policial (artigos 7º e 8º da Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993).

Portanto, constitui ato ou conduta antissindical, podendo implicar atuação por parte do MPT, o fato de o empregador ou de seu sindicato representativo, exigir, impor e/ou condicionar a forma, tempo e/ou modo do exercício da oposição individual do trabalhador, a exemplo de a apresentação perante o departamento de pessoal da empresa ou de modo virtual, pois se trata de decisão pertinente à autonomia privada coletiva dos trabalhadores.

Por tais motivos, o colegiado da CONALIS aprovou a **Orientação n. 13**, com o enunciado em epígrafe.

ORIENTAÇÃO N. 14

(Aprovada em 24 de novembro de 2021)

ORIENTAÇÃO CONJUNTA INTERCOORDENADORIAS CONALIS/COORDIGUALDADE/COORDINFÂNCIA

NORMA COLETIVA. FLEXIBILIZAÇÃO, REDUÇÃO OU SUPRESSÃO DE COTAS SOCIAIS EM AÇÕES AFIRMATIVAS. AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. INDISPONIBILIDADE. OBJETO ILÍCITO.

- I. As ações afirmativas consistentes na previsão de cotas sociais para a contratação de determinados grupos ou pessoas, a exemplo de aprendizes (art. 429 da CLT) e pessoas com deficiência (art. 93 da Lei n. 8.213/91), não podem ser objeto de negociação coletiva e/ou norma coletiva com intuito de flexibilizar, reduzir ou suprimir seu conteúdo, por ausência de pertinência temática, tendo em vista ultrapassar o interesse de categoria profissional ou econômica, pois retratam políticas público-sociais de interesse de toda a sociedade [CRFB/88, art. 1º, III e IV; art. 3º, I, III e IV, art. 6º; art. 7º, XX e XXXI, art. 23, II; art. 24, XIV; art. 37, VIII; 201, I; 203, I e IV e V; art. 208, III; art. 227; Convenção 100, sobre Igualdade de Remuneração de Homens e Mulheres Trabalhadores por Trabalho de Igual Valor (OIT, 1951); Convenção n. 111, Sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação (OIT, 1958); Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (OEA, 2013); Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (ONU, 1979); Convenção n. 159 da OIT sobre Reabilitação Profissional e Emprego de Pessoas Deficientes (OIT, 1983); Convenção 182, sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação (OIT, 1999); Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência (ONU, 2006)].
- II. As ações afirmativas de cotas sociais atendem a interesse transindividual de toda a sociedade, razão pela qual são indisponíveis, não podendo ser objeto de negociação coletiva e/ou norma coletiva com intuito de flexibilizar, reduzir ou suprimir seu conteúdo, em virtude da indisponibilidade dos interesses difusos e coletivos.
- III. Constitui objeto ilícito de norma coletiva (artigo 611-B, XXIV, CLT) a flexibilização, redução ou supressão de cotas sociais, a exemplo de cotas de aprendizes e pessoas com deficiência, bem como que atentem a quaisquer outras ações afirmativas ou políticas antidiscriminatórias preconizadas em lei, como às referentes à igualdade racial (Lei n. 12.288/2010), à pessoa idosa (Lei n. 10.741/2003), à pessoa com deficiência (Lei n. 8.213/1991 e Lei n. 13.146/2015); às crianças e aos adolescentes (art. 428 ao 433, CLT e Lei n. 8.069/90); à mulher (art. 373-A, *caput* e parágrafo único, CLT) e, aos grupos e pessoas vulneráveis ou tutelados por quaisquer ações afirmativas em geral (Decreto n. 9.571/2018).

IV. O ato ou fato de o empregador ou o sindicato da categoria econômica exigir, impor e/ou condicionar a celebração de acordo ou convenção coletiva à flexibilização, redução ou supressão de cotas sociais ou de qualquer outra.

■ FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 14

A temática da presente orientação versa sobre a pertinência e a legalidade da inclusão, por determinadas entidades sindicais profissionais e patronais, em instrumentos coletivos, de cláusulas que preveem a flexibilização, redução ou supressão de cotas sociais erigidas por políticas públicas e sociais em ações afirmativas, estando referidas condutas e normatizações em dissonância com os valores constitucionais e convencionais.

a) Negociação coletiva sobre cotas de aprendizagem – ausência de pertinência temática com as entidades sindicais – inexistência de interesses categoriais

A previsão constitucional, legal e convencional (normas internacionais) de ações afirmativas, com vistas à inclusão social pelo trabalho de indivíduos e grupos socialmente vulneráveis, histórica e estruturalmente marginalizados, constitui um importante instrumento de políticas públicas e sociais para a implementação da promoção de igualdades no mercado de trabalho, do combate à discriminação e da redução das desigualdades sociais. Referidas ações afirmativas são um vetor eleito pela própria sociedade brasileira, por meio do poder constituinte originário, como se extrai dos princípios e regras da Constituição Federal de 1988:

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

[...]

I – a dignidade da pessoa humana;

III – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; [...]

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

[...]

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. [...]

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência

social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. [...]

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

XXX – proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

XXXI – proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência;

XXXII – proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos; [...]

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I – zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; [...]

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XIV – proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

XV - proteção à infância e à juventude; [...]

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

VIII – a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão; [...]

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

§ 1º É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios, ressalvada, nos termos de lei complementar, a possibilidade de previsão de idade e tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria exclusivamente em favor dos segurados:

I – com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsiossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar;

[...]

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:

I – aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II – criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.

No Brasil, no esteio dos princípios e valores constitucionais, no campo das relações de trabalho, há uma série de medidas afirmativas que vêm sendo adotadas para propiciar uma igualdade de oportunidades em matéria de emprego e salário a diversas categorias de pessoas: a) a Lei n. 8.213/91 (art. 93) prevê a obrigatoriedade de contratação de pessoas com deficiência pelas empresas privadas; b) a Lei n. 8.112/90 – Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União – que, em seu art. 5º, § 2º, assegurou às pessoas com deficiência “o direito de se inscrever em concurso público para provimento de cargo cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que são portadoras” e garantiu-lhes o percentual de até 20% das vagas oferecidas no concurso; c) o sistema de cotas para negros e negras nos serviços públicos; d) a Lei Complementar n. 683/92, do Estado de São Paulo, que prevê a reserva de até 5% de vagas para pessoas com deficiência nos concursos públicos; e) medidas temporárias e corretivas da distorção nas condições gerais de trabalho da mulher em relação às do homem, com vistas ao estabelecimento de políticas de igualdade (art. 373-A, parágrafo único, CLT); f) obrigatoriedade de oferecimento das vagas dos cursos de formação profissional, ministrados por instituições governamentais, empregadores ou por qualquer órgão de ensino profissionalizante, a empregados de ambos os sexos (art. 390-B, CLT); g) o Estatuto do Idoso (Lei n. 10.741/2003) prevê a criação de programas pelo Poder Público de “estímulo às empresas privadas para admissão de idosos no trabalho”; h) o Estatuto da Igualdade Racial (Lei n. 12.288/2010) prevê a implementação de políticas voltadas

para a inclusão da população negra no mercado de trabalho.

A legislação brasileira está em consonância com as normas internacionais, como a Convenção 100, sobre Igualdade de Remuneração de Homens e Mulheres Trabalhadores por Trabalho de Igual Valor (OIT, 1951); a Convenção n. 111, Sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação (OIT, 1958); a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (OEA, 2013); a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (ONU, 1979); a Convenção n. 159 da OIT, sobre Reabilitação Profissional e Emprego de Pessoas Deficientes (OIT, 1983); a Convenção 182, sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação (OIT, 1999); a Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência (ONU, 2006), entre outras.

Nesse aspecto, é fundamental destacar, em específico, que os preceitos constitucionais sobre a proteção da criança e do adolescente, bem como sua inclusão social no mercado de trabalho, são complementados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90), que dispõe sobre a importância do trabalho para a formação do adolescente, *ipsis litteris*:

Do Direito à Profissionalização e à Proteção no Trabalho

Art. 60. É proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz.

Art. 61. A proteção ao trabalho dos adolescentes é regulada por legislação especial, sem prejuízo do disposto nesta Lei.

Art. 62. Considera-se aprendizagem a formação técnico-profissional ministrada segundo as diretrizes e bases da legislação de educação em vigor.

Art. 63. A formação técnico-profissional obedecerá aos seguintes princípios:

- I – garantia de acesso e frequência obrigatória ao ensino regular;
- II – atividade compatível com o desenvolvimento do adolescente;
- III – horário especial para o exercício das atividades.

Art. 64. Ao adolescente até quatorze anos de idade é assegurada bolsa de aprendizagem.

Art. 65. Ao adolescente aprendiz, maior de quatorze anos, são assegurados os direitos trabalhistas e previdenciários.

Art. 66. Ao adolescente portador de deficiência é assegurado trabalho protegido.

Art. 67. Ao adolescente empregado, aprendiz, em regime familiar de trabalho, aluno de escola técnica, assistido em entidade governamental ou não-governamental, é vedado trabalho:

- I – noturno, realizado entre as vinte e duas horas de um dia e as cinco horas do dia seguinte;
- II – perigoso, insalubre ou penoso;
- III – realizado em locais prejudiciais à sua formação e ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social;
- IV – realizado em horários e locais que não permitam a freqüência à escola.

Art. 68. O programa social que tenha por base o trabalho educativo, sob responsabilidade de entidade governamental ou não- governamental sem fins lucrativos, deverá assegurar ao adolescente que dele participe condições de capacitação para o exercício de atividade regular remunerada.

§ 1º Entende-se por trabalho educativo a atividade laboral em que as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevalecem sobre o aspecto produtivo.

§ 2º A remuneração que o adolescente recebe pelo trabalho efetuado ou a participação na venda dos produtos de seu trabalho não desfigura o caráter educativo.

Art. 69. O adolescente tem direito à profissionalização e à proteção no trabalho, observados os seguintes aspectos, entre outros:

- I – respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;
- II – capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho.

Como se observa, as políticas de ações afirmativas previstas nos artigos 428 a 433 da CLT, em especial a cota de aprendizagem inserta no artigo 429, a exemplo, refletem um círculo de ações de substrato constitucional para a inclusão do adolescente no mercado de trabalho, concretizando a rede de proteção idealizada pela sociedade brasileira por meio de seus representantes no exercício do poder constituinte originário. Trata-se de um interesse difuso da sociedade, pois tutela o adolescente em sua porta de entrada no mercado de trabalho, independentemente do setor de atividade econômica ou da categoria profissional à qual episodicamente se integre.

Também no esteio dos vetores constitucionais e internacionais, a Lei n. 8.112/90 assegurou às pessoas com deficiência “o direito de se inscrever em concurso público para provimento de cargo cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que são portadoras”, garantindo-lhes até 20% das vagas oferecidas em concurso (art. 5º, § 2º). Diversas legislações estaduais e municipais reservaram o percentual de vagas em concursos públicos para as pessoas com deficiência.

No Estado de São Paulo, a Lei Complementar n. 683/92 previu que até 5% das vagas destinadas ao preenchimento de cargos e empregos públicos devam ser reservadas às pessoas com deficiência. A Lei n. 8.213/91 obriga as empresas com mais de 100

empregados a preencher de 2% a 5% das vagas para trabalho com beneficiários reabilitados ou pessoas com deficiência, estabelecendo as seguintes proporções (art. 93):

Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I. até 200 empregados	2%;
II. de 201 a 500	3%;
III. de 501 a 1.000	4%;
IV. de 1.001 em diante	5%.

Tratando-se de políticas públicas e sociais de interesse de toda a sociedade, as ações afirmativas consistentes na previsão de cotas sociais para a contratação de determinados grupos ou pessoas, a exemplo de aprendizes (art. 429 da CLT) ou pessoas com deficiência (art. 93 da Lei n. 8.213/91), não podem ser objeto de negociação coletiva e/ou norma coletiva com intuito de flexibilizar, reduzir ou suprimir seu conteúdo, por absoluta ausência de pertinência temática, pois não se inserem no âmbito dispositivo de categorias profissional e econômica, uma vez que retratam políticas público-sociais de interesse de toda a sociedade brasileira.

O interesse que permeia tais políticas públicas é difuso, consoante a Constituição Federal de 1988, art. 1º, III e IV; art. 3º, I, III e IV; art. 6º; art. 7º, XX e XXXI; art. 23, II; art. 24, XIV; art. 37, VIII; art. 201, I; art. 203, I, IV e V; art. 208, III; art. 227; Convenção 100, sobre Igualdade de Remuneração de Homens e Mulheres Trabalhadores por Trabalho de Igual Valor (OIT, 1951); Convenção n. 111, Sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação (OIT, 1958); Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (OEA, 2013); Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (ONU, 1979); Convenção n. 159 da OIT, sobre Reabilitação Profissional e Emprego de Pessoas Deficientes (OIT, 1983); Convenção 182, sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação (OIT, 1999); Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência (ONU, 2006), entre outras.

Dessa forma, tais interesses (matérias) não se subjugam ao interesse coletivo de categoria, não podendo ser objeto de negociação coletiva, por ausência de pertinência temática.

Como é notório, o Código de Defesa do Consumidor, em seu artigo 81, assim delineou os interesses transindividuais:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III – interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

No entanto, para a sua atuação em juízo, em matérias de interesses transindividuais, as entidades sindicais, como espécies do gênero associação, devem observar dois requisitos: a) pertinência temática; b) pré-constituição.

Quanto à pré-constituição, sua previsão tem como objetivo verificar a solidez institucional da associação e evitar a criação de associações *ad hoc*, com prejuízos para a tutela dos interesses transindividuais, porém, em razão dos requisitos solenes para a sua criação, o STF já decidiu que ele não se aplica às entidades sindicais:

“LEGITIMIDADE DO SINDICATO PARA A IMPETRAÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO INDEPENDENTEMENTE DA COMPROVAÇÃO DE UM ANO DE CONSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO. Acórdão que, interpretando desse modo a norma do art. 5º, LXX, da CF, não merece censura. Recurso não conhecido.” (STF – RE: 198919 DF, Relator: Min. ILMAR GALVA O, Data de Julgamento: 15.06.1999, Primeira Turma, Data de Publicação: DJ 24.09.1999 PP-00043 EMENT VOL-01964-02 PP-00411).

A finalidade da aferição da pertinência temática, por sua vez, é a verificação da correlação entre os fins institucionais da associação ou dos demais entes legitimados para a demanda coletiva e a defesa dos interesses transindividuais nela objetivados. O legislador teve como objetivo evitar a atuação de associações não suficientemente sólidas ou cujos objetivos não se coadunem com o interesse metaindividual em causa.

Quanto à pertinência temática, em relação às entidades sindicais, o instituto deve ser extraído do artigo 8º, III, da CF/88, segundo o qual compete às entidades sindicais “a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”. Assim, as entidades sindicais não possuem, por meio da negociação coletiva, legitimidade para flexibilização, redução ou supressão de interesses difusos da sociedade globalmente considerada, a exemplo das ações afirmativas consubstanciadas nas cotas de aprendizagem e de pessoas com deficiência nas relações de trabalho, cujas bases normativas foram determinadas pelo poder constituinte originário.

Constata-se, desse modo, que, no campo dos interesses transindividuais, a expressão “interesses coletivos da categoria”, contida no art. 8º, III, da CF/88, designa um critério de aferição da legitimidade sindical para atuação em defesa dos interesses transindividuais no seu campo de atuação primária. Por se tratarem de interesses que se espraiam por um campo social de larga dimensão, é evidente a necessidade de maior segurança jurídica na escolha dos entes legitimados para a sua tutela.

Em resumo, a pertinência temática para as entidades sindicais é extraída diretamente da sua missão constitucional prevista no art. 8º, III, da CF/88. A referência à categoria, no campo dos interesses transindividuais, indica a adequação da representação e a pertinência temática como pressupostos para a atuação sindical na defesa dos interesses transindividuais. Reitera-se: a política pública e os seus respectivos critérios para a inserção de adolescentes na aprendizagem profissional são interesses difusos da sociedade, e não direitos concernentes à determinada categoria representada por um determinado sindicato. Os efeitos da tutela dos interesses difusos, *in casu*, extrapolam os limites de atuação da entidade sindical.

Impossibilidade de flexibilização de cotas de aprendizes por meio de acordos e convenções coletivas – indisponibilidade dos interesses difusos

Não obstante a manifesta ausência de pertinência temática, deve-se ressaltar, ad argumentandum tantum, que, ainda que se pudesse ventilar eventual legitimidade para negociação coletiva versando sobre interesses difusos pelas entidades sindicais, a respeito de cotas de aprendizagem e de pessoas com deficiência nas relações de trabalho, deve-se considerar que, em se tratando de políticas públicas e sociais de inclusão de grupos vulneráveis no mercado de trabalho, os interesses difusos são indisponíveis, não podendo entes privados flexibilizar ou dispor sobre a não aplicação total ou parcial das políticas de cota, por violação de interesses cogentes da sociedade.

De fato, os interesses difusos são indivisíveis, à medida que insuscetíveis de destaque em cotas individuais ou de grupos; não são passíveis de repartição entre quaisquer dos eventuais titulares.

São interesses indisponíveis por transcenderem o âmbito individual e, no caso das ações afirmativas, também os interesses categoriais, por seus beneficiários (membros) se encontrarem diluídos por toda a sociedade, sem uma titularização definida, pois a sociedade e a comunidade são seus titulares. Não são passíveis de atos de disposição por ninguém, tampouco por negociação coletiva. Essa indisponibilidade decorre da indeterminação dos sujeitos beneficiáveis, uma vez que não se alcança a identificação dos seus titulares com poderes de disposição.

Assim, os bens objetos dos interesses difusos são especialmente protegidos, pois se encontram diluídos, dispersos por toda a comunidade, sendo compreensível que não sejam disponíveis, no sentido de uma pessoa, entidade ou associação poder dar-lhes uma destinação segundo a sua vontade ou interesse. Mantêm-se nessa condição por serem gozados por uma infinidade de pessoas, e o exercício de poderes de disponibilidade por qualquer uma delas implicaria a apropriação desses bens, a sua privatização.

Nesse sentido, as ações afirmativas de cotas sociais atendem a interesse transindividual de toda a sociedade, razão pela qual são indisponíveis, não podendo ser objeto de negociação coletiva e/ou norma coletiva com intuito de flexibilizar, reduzir ou suprimir seu conteúdo, em virtude da indisponibilidade dos interesses difusos e coletivos.

Objeto ilícito de negociação coletiva

Além de todo o exposto, deve-se ressaltar que constitui objeto ilícito de norma coletiva (artigo 611-B, XXIV, da CLT) a flexibilização, redução ou supressão de cotas sociais, a exemplo de cotas de aprendizes e pessoas com deficiência, bem como quaisquer outras que cristalizem ações afirmativas ou políticas antidiscriminatórias preconizadas em lei, como as referentes à igualdade racial (Lei n. 12.288/2010); à pessoa idosa (Lei n. 10.741/2003); à pessoa com deficiência (Lei n. 8.213/1991 e Lei n. 13.146/2015); às crianças e aos adolescentes (arts. 428 a 433 da CLT e Lei n. 8.069/90); à mulher (art. 373-A, *caput* e parágrafo único, da CLT); e aos grupos e pessoas vulneráveis ou tutelados por quaisquer ações afirmativas em geral (Decreto n. 9.571/2018).

Não há, portanto, nem pertinência temática, nem possibilidade de disponibilidade de interesses difusos, tampouco fundamento que justifique a admissão de que a autonomia privada coletiva – cuja atribuição se circunscreve à estipulação das condições de trabalho aplicáveis aos empregadores e empregados (art. 611, *caput* e § 1º, da CLT) – esvazie o conteúdo de normas de ordem pública, subjugando a efetividade de uma política pública que abarca, e para além dela, o interesse de uma categoria ou classe. Nestes termos, inclusive, o atual artigo 611-B da CLT, *in verbis*:

Art. 611-B. Constituem objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, exclusivamente, a supressão ou a redução dos seguintes direitos:

[...]

XXIV – medidas de proteção legal de crianças e adolescentes.

Como se verifica, em se tratando de interesses difusos, pertinentes a uma política social de ações afirmativas, de conformação pela própria sociedade globalmente considerada, referida matéria não pode ser objeto de deliberação e, muito menos, de disposição em acordos e convenções coletivas, por ausência, como dito, de pertinência temática, indisponibilidade e ilicitude do objeto.

b) Exigência por empregador ou entidade patronal de inclusão de cláusula ilegal em acordo ou convenção coletiva – ato ou conduta antissindical

Por fim, não se deve olvidar que, considerando a retratada inconstitucionalidade e ilegalidade da cláusula que eventualmente se pretenda instituir, em norma coletiva, com a flexibilização, redução ou supressão de cotas sociais que estipulam ações afirmativas que atendam aos interesses transindividuais de toda a sociedade, constitui abuso de direito (art. 187 do Código Civil) a pretensão de empregadores ou de entidades sindicais patronais

de condicionar a negociação coletiva, seu prosseguimento ou conclusão, ao fato de o sindicato profissional anuir, no jogo negocial, quanto à inclusão desse tipo de cláusula, para fins de lograr, em contrapartida, com a admissão de benefícios aos trabalhadores representados (art. 8º, § 3º da CLT c/c art. 104, II, do Código Civil).

Em outro olhar, ainda, a flexibilização, redução ou supressão de cotas sociais que estipulam ações afirmativas que atendam aos interesses transindividuais de toda a sociedade revela nítido ato discriminatório ao grupo de trabalhadores atendido pela política pública prevista em lei.

Dessa forma, o ato ou fato de o empregador ou o sindicato da categoria econômica exigir, impor e/ou condicionar a celebração de acordo ou convenção coletiva à flexibilização, redução ou supressão de cotas sociais ou de qualquer outra ação afirmativa constitui, em tese, ato ou conduta antissindical e ato discriminatório (Lei n. 9.029/1995), sem prejuízo de responsabilização de ambas as entidades sindicais que anuíram com a inclusão desse tipo de cláusula em instrumentos coletivos.

Por tais razões, a **Orientação n. 14** da CONALIS foi aprovada, por seu Colegiado, fortalecendo a atuação em unidade do Ministério Público do Trabalho, convergindo para a defesa da liberdade sindical e dos direitos sociais difusos, coletivos e individuais homogêneos.

ORIENTAÇÃO N. 15

(Aprovada 24 de novembro de 2021)

CONFLITO DE REPRESENTAÇÃO SINDICAL. AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA. PRIVILEGIAMENTO. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO.

- I. Nos conflitos nos quais se discute somente representação sindical, como nos casos de criação, desmembramento, fusão, incorporação ou reconhecimento de novas categorias, cabe aos próprios atores sociais, por meio do exercício da autonomia privada coletiva, a busca da solução do respectivo conflito, inclusive se utilizando dos métodos de autocomposição ou heterocomposição, sem prejuízo da atuação do Ministério Público do Trabalho na qualidade de *custos legis*, mediador ou árbitro.
- II. Compete ao Ministério Público do Trabalho atuar no conflito de representação sindical nas hipóteses em que este envolva ato ou conduta antissindical ou violação dos princípios de liberdade sindical, nos termos da Convenção 98 da OIT, a exemplo da ingerência de empregador ou entidade sindical patronal na criação de sindicato profissional ou patrocínio a uma das partes.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 15

Com o advento da Emenda Constitucional (EC) n. 45/2004, a competência da Justiça do Trabalho foi consideravelmente ampliada em matéria de conflitos sindicais, praticamente arremetendo a essa Justiça todos os conflitos que envolvem a organização sindical, como se observa da redação atual dos incisos II e III e §§ 2º e 3º do artigo 114 da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho, processar e julgar:

(...)

II – as ações que envolvam o exercício do direito de greve;

III – as ações sobre representação sindical, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores;

(...)

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

§ 3º Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão ao interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito.

O impacto da EC n. 45/2004 sobre a atribuição do MPT deu-se de forma quantitativa e qualitativamente, porém diversa daquela observada em relação à competência da Justiça do Trabalho. Essa distinção decorre do fato de o MPT ter sua atuação norteadas por valores constitucionais expressamente consagrados, o que lhe permite maior acuidade em avaliar a sua atuação, não necessariamente devendo atuar em toda e qualquer lide de competência da Justiça do Trabalho, mas somente naquelas hipóteses compatíveis com a missão constitucional, a qual lhe atribuiu o legislador constituinte.

Evidentemente, a atuação do Ministério Público em matéria sindical deve ser compatibilizada com a sua missão constitucional; assim, ao *Parquet* caberá atuar no âmbito sindical sempre que for necessário para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, caput, CF/88), além dos interesses transindividuais trabalhistas ou conexos às relações de trabalho.

Por outro lado, a Emenda Constitucional n. 45/2004, mais do que fortalecer a atuação do Ministério Público do Trabalho na tutela dos interesses transindividuais dos trabalhadores em matéria de liberdade sindical, habilitou-o a atuar no Judiciário Trabalhista para a defesa de todos os demais princípios de liberdade sindical proclamados pela Convenção 87 (sobre “Liberdade sindical e proteção ao direito de sindicalização”) – na medida da compatibilidade com a Constituição Federal de 1988 – e pela Convenção 98 (sobre “Direito de sindicalização e negociação coletiva”), ambas da Organização Internacional do Trabalho, revivendo a olvidada atribuição do Ministério Público do Trabalho como defensor da ordem jurídica democrática, tal como previsto no *caput* do artigo 127 da Carta Magna.

O princípio democrático, consagrado no âmbito constitucional, significa mais que um método ou uma técnica de os governados escolherem os governantes, pois, como princípio normativo, apreendido nos seus diversos aspectos – político, econômico, social e cultural –, retrata um norte construtivo da própria sociedade. Trata-se, portanto, de um princípio complexo e pluridimensional.

Um regime essencialmente democrático pressupõe, em seu núcleo, a garantia de efetivação dos princípios axiológicos da igualdade, da liberdade e da solidariedade dos direitos humanos. Nesse aspecto, o princípio da liberdade sindical, enquanto vertente do princípio maior da liberdade, informa o núcleo do regime democrático. Sem liberdade de associação e, conseqüentemente, liberdade sindical, não há efetiva democracia. Extraíse essa ilação das diversas declarações e normas internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966¹.

¹ Declaração Universal dos Direitos do Homem: Art. 21, item 4: “Toda pessoa tem direito de, junto com outras, fundar sindicatos e de se filiar a sindicatos para a defesa de seus interesses.” Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos de 1966: “Art. 22 – 1. Todas as pessoas têm direito de se associar livremente com outras, inclusive o direito de constituir sindicatos e de a eles se filiar para a proteção de seus interesses.” Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966: “Artigo 8 – 1. Os Estados integrantes do presente Pacto se comprometem a garantir: a) O direito que toda pessoa tem de, junto com outras, formar sindicatos e se filiar ao sindicato de sua escolha, visando beneficiar e proteger seus interesses econômicos e sociais, com a única ressalva das regras fixadas pela organização interessada. As únicas restrições que o exercício desse direito pode sofrer são as previstas pela lei e que constituem medidas necessárias, numa sociedade

Nessa perspectiva, na condição de instituição constitucionalmente incumbida da defesa do regime democrático, o MPT apresenta-se com a missão de defender os princípios de liberdade sindical, cuja garantia, reitera-se, constitui pressuposto de existência de um efetivo regime democrático.

Neste diapasão, a Emenda Constitucional n. 45/2004, ao transferir à Justiça do Trabalho a competência para a apreciação de matéria sindical, possibilita ao Ministério Público atuar no combate aos atos, condutas e práticas violadoras dos diversos aspectos da liberdade sindical, situação em que o *Parquet* estará, em essência, oficiando na tutela do regime democrático, cumprindo, assim, sua missão constitucional. A liberdade sindical, além de constituir um pressuposto para um verdadeiro regime democrático, possui natureza eminentemente transindividual, pois que concerne a toda a sociedade, enquadrando-se, também por esse ângulo, entre as incumbências tuteladoras do Ministério Público.

Tratando-se, outrossim, de um princípio complexo, o Ministério Público do Trabalho tem legitimidade para tutelá-lo em todas as suas dimensões individuais e coletivas.

Assim, via de regra, constituirão hipóteses de atuação do MPT em matéria sindical todas aquelas situações que ensejem violação das liberdades sindicais individuais e coletivas. Essa atuação encontra amplo respaldo na própria Convenção 87 da OIT, que atribui a cada Estado-membro o comprometimento de “tomar todas as medidas necessárias e apropriadas a assegurar aos trabalhadores e aos empregadores o livre exercício do direito sindical” (art. 11).

Considerando-se a complexidade e diversidade dos litígios coletivos, entre os diversos conflitos intersindicais vêm se destacando aqueles decorrentes de dissensos entre entidades sindicais sobre a titularidade da representação de uma determinada coletividade de trabalhadores, como nos casos de criação, desmembramento, fusão ou incorporação, tanto no aspecto espacial como no que se refere ao reconhecimento da representação de uma coletividade (categoria).

Nesses casos, entretanto, observado o interesse da tutela primária da liberdade sindical, não cabe, a princípio, ao MPT, como órgão do Estado, atuar como agente indutor da solução do conflito, seja investigando qual entidade sindical, de fato e de direito, deve deter a titularidade da representação, e muito menos ajuizando demanda em favor de uma ou outra entidade sindical, quando a questão subjacente tão somente dizer respeito ao mero conflito de representação.

Neste diapasão, deve-se privilegiar os próprios atores sociais, por meio do exercício da autonomia privada coletiva, na busca da solução do respectivo conflito, inclusive se utilizando, para tal, dos métodos de autocomposição ou heterocomposição.

democrática, no interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e liberdades dos outros; b) O direito que têm os sindicatos de formar federações e confederações nacionais e o direito que têm estas de formar organizações sindicais internacionais ou de se filiar a estas; c) O direito que têm os sindicatos de exercer livremente sua atividade, sem limitações outras que as previstas na lei e que constituem medidas necessárias, numa sociedade democrática.”

É possível, neste sentido, que o MPT intervenha, em sua atuação na qualidade de *custos legis* (art. 5º, § 1º, da Lei n. 7.347/85 c/c art. 92 da Lei n. 8.078/90), em processo judicial, observada a independência funcional, inclusive a fim de aferir eventual existência de ato ou conduta antissindical subjacente ao conflito de representação sindical ou para buscar a solução mais condizente com os princípios de liberdade sindical da OIT e do entendimento do seu Comitê de Liberdade Sindical.

Da mesma forma, o MPT tem atribuição para, se provocado, atuar como agente mediador do conflito, valendo-se dos Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição (NUPIAs), ou, ainda, como árbitro (art. 83, XI, CF/88). Assim, compete aos atores sociais em conflito instarem, se assim desejarem, o MPT a atuar em procedimentos de mediação e arbitragem.

Por fim, compete ao MPT atuar nos conflitos de representação sindical quando estes envolverem situações de gravíssima repercussão ou danos, ou ato ou conduta antissindical, ou violação a quaisquer dos princípios de liberdade sindical, nos termos da Convenção 98 da OIT e do entendimento do Comitê de Liberdade Sindical.

Assim, existindo indícios de autoria e materialidade de que o conflito de representação sindical advém, por exemplo, de conduta antissindical do empregador, entidade sindical patronal ou terceiro – como nos casos de entidade sindical profissional patrocinada por um destes; ingerência indevida destes no fomento ou promoção de dissenso na categoria profissional com vistas à cisão da entidade sindical – cabe, em princípio, ao Ministério Público do Trabalho atuar na tutela da liberdade sindical e da autonomia privada coletiva dos trabalhadores, pois, nesses casos, em tese, observa-se interferência ou ingerência na atividade ou organização sindical.

Nesse sentido, é o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT (*La libertad sindical: Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, Sexta edición, 2018*).

1194. Com referência a alegações, segundo as quais uma empresa recorreu a práticas antissindicais, como tentar subornar membros do sindicato para que dele se desligassem ou levá-los a firmar declarações pelas quais renunciavam à sua afiliação, assim como a pretendidas tentativas de criar sindicatos "fantoques", o Comitê considera que esses atos são contrários ao artigo 2º da Convenção n. 98, que estipula que as organizações de trabalhadores e de empregadores devem gozar da devida proteção contra todo ato de ingerência de umas nas outras, quer se realize diretamente ou por meio de seus agentes ou membros, em sua constituição, funcionamento ou administração. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 858; 344º relatório, caso n. 2468, parágrafo 438; 346º relatório, caso n. 1865, parágrafo 788; 348º relatório, caso n. 2388, parágrafo 163; 358º relatório, caso n. 2735, parágrafo 611; 360º relatório, caso n. 2775, parágrafo 731; 363º relatório, caso n. 2780,

parágrafo 809 e caso n. 2850, parágrafo 874; e 365º relatório, caso n. 2829, parágrafo 580 e caso n. 2815, parágrafo 1274 .)

1195. A intervenção de um empregador em favor da criação de um sindicato paralelo constitui um ato de interferência no funcionamento da associação de trabalhadores, proibida pelo artigo 2º da Convenção n. 98. (Ver 364º relatório, caso n. 2890, parágrafo 1058.)

1197. O Comitê solicita aos Governos que garantam que os empregadores não expressem opiniões que possam intimidar os trabalhadores no exercício de seus direitos sindicais, tais como afirmar que a constituição de uma associação é ilegal, ou advertir que não é aconselhável se associar a um sindicato de nível superior, ou incentivar os trabalhadores a desistir de sua filiação. (Ver 356º relatório, caso n. 2301, parágrafo 80; e 357º relatório, caso n. 2683, parágrafo 585.)

A Orientação n. 15 da CONALIS, nesses termos, encontra-se em perfeita consonância com o Manual de Atuação do Ministério Público do Trabalho² em face dos atos antissindicais que, dessa forma, elenca como condutas ilícitas praticadas contra as entidades sindicais ou sua organização, consoante abaixo transcrito³:

Além de trabalhadoras, trabalhadores e dirigentes sindicais, a liberdade sindical também requer a tutela das próprias entidades sindicais para que possam efetivamente tutelar os interesses da categoria. Dentre outras condutas, classifica-se como ato antissindical em prejuízo das entidades sindicais e sua organização:

- interferir ou praticar qualquer ato de ingerência nas organizações sindicais de trabalhadoras e trabalhadores;
- financiar, facilitar ou promover a criação de sindicato com o único intuito de atender os interesses do empregador ou do sindicato patronal;
- articular, incentivar ou promover a criação de chapas formadas por trabalhadores comprometidos com os interesses do empregador;

Por tais fundamentos, a **Orientação n. 15** da CONALIS foi aprovada, por seu Colegiado, na XXXIII Reunião Nacional da CONALIS, fortalecendo a atuação em unidade do MPT e convergindo para a defesa da liberdade sindical.

² Fruto do Projeto Nacional da CONALIS "O MPT e o Combate aos Atos Antissindicais – Sindicatos Livres", em andamento, tem-se a edição do Manual de Atuação – Atos Antissindicais, que pode ser baixado gratuitamente no seguinte endereço eletrônico: <https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/?atuacao=conalis&td=manuais>.

³ Atos Antissindicais – Manual de Atuação, vide fl. 22.

ORIENTAÇÃO N. 16

(Aprovada em 24 de novembro de 2021)

REPRESENTATIVIDADE SINDICAL. EFETIVIDADE DA ATUAÇÃO DAS ENTIDADES SINDICAIS. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA.

- I. A representatividade sindical, isto é, a medida da efetividade da representação das entidades sindicais, é matéria concernente à autonomia privada coletiva dos trabalhadores e à democracia sindical, não competindo a nenhum órgão de Estado fiscalizar, controlar ou determinar o conteúdo das atividades de uma entidade sindical e do seu programa de ação.
- II. Cabe aos trabalhadores, coletivamente organizados, a prerrogativa da representatividade sindical, seja cobrando diretamente dos próprios dirigentes sindicais eleitos, seja concorrendo nas eleições sindicais ou por qualquer outro meio de tutela de seus interesses individuais ou coletivos.
- III. O Ministério Público do Trabalho, excepcionalmente, poderá atuar em notícia de fato que versa sobre representatividade sindical, quando envolva ato ou conduta antissindical ou violação dos princípios de liberdade sindical, nos termos das Convenções 87 e 98 da OIT, a exemplo de atuação e/ou conluio de agentes e que prejudique a efetividade da atividade sindical.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 16

No esteio das Cartas Internacionais de Direitos Humanos⁴, a CF/88 previu expressamente a greve como um direito social fundamental dos trabalhadores (art. 9º e art. 37, inciso VII).

Dada a importância da greve, o MPT, em 27 de julho de 2020, emitiu a Nota Técnica n. 05 sobre o Direito Social Fundamental de Greve, pela CONALIS⁵.

No entanto, tem-se verificado situações em que, de um lado, exercita-se o direito de greve e, não obstante, de outro, tem-se a prática de condutas ou atos de intimidação, desestabilização, inibição ou cessão do movimento paredista, por meio da aplicação de sanções e/ou abertura de procedimentos disciplinares contra os(as) trabalhadores(as) ou a instauração de inquérito para apuração de falta grave de dirigentes sindicais. Tais condutas tornam-se muito mais graves quando cometidas previamente ou durante o movimento grevista.

4 No âmbito internacional, a greve é reconhecida como um direito em diversos instrumentos normativos internacionais, como a Carta da Organização dos Estados Americanos, que prescreveu aos Estados-Membros a garantia do direito de greve como um dos mecanismos para o alcance da plena realização das aspirações humanas, numa ordem social justa, acompanhada de desenvolvimento econômico e verdadeira paz (art. 45, item c); o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que prevê expressamente o direito de greve como um direito fundamental dos trabalhadores, paralelamente ao direito de associação sindical e de liberdade sindical (art. 8º, item 1, alínea d); o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ("Protocolo de San Salvador"), aprovado pelo Decreto Legislativo n. 56/1995 e promulgado pelo Decreto n. 3.321/1999 (art. 8.1, b); e a Carta Social Europeia, que prevê o direito de greve como um meio de se assegurar o efetivo direito à negociação coletiva (Parte II, art. 6º, 4).

5 A íntegra da Nota Técnica nº 05 da CONALIS/MPT pode ser acessada no site: https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/notas-tecnicas/nota-tecnica-conalis-mpt-n-5-de-27-de-julho-de-2020/@@display-file/arquivo_pdf.

De fato, a simples instauração de procedimento disciplinar, por entidades públicas ou privadas, contra um dirigente sindical, por exemplo, já pode constituir, *per se*, uma conduta antissindical, pela potencialidade de intimidação ou inibição dos demais trabalhadores, principalmente quando instaurado previamente ou durante uma greve ou ato coletivo. No âmbito da administração pública, há risco de se caracterizar a abertura de procedimento disciplinar, nesse contexto, como desvio de finalidade ou abuso de poder, devendo-se, inclusive, verificar os motivos determinantes do ato.

No campo das relações coletivas, salvo situações excepcionais e gravíssimas, eventuais apurações de condutas ilícitas só devem ser averiguadas após o movimento paredista e, desde que tenham como objeto atos ilícitos, jamais podendo ser um instrumento de ou repressão, ainda que com o objetivo de inibir greves futuras.

Tais expedientes, a princípio, caracterizam-se como ato ou conduta antissindical, tendo em vista que as referidas medidas, individuais ou coletivas, constituem ações de intimidação, repressão, esvaziamento ou desestabilização do direito fundamental social de greve (art. 9º, CF/88).

Também denota ato ou conduta antissindical, entre outros, a convocação nominal de trabalhadores em greve para o retorno ao trabalho, o oferecimento de compensações para cessação da adesão à greve, com o objetivo de transformar o conflito coletivo, “presentado” pelo sindicato profissional respectivo, em um feixe de relações individuais, cujo propósito é senão desarticular o eixo orgânico do movimento paredista, esvaziando, assim, o próprio núcleo do direito de greve.

Nesse sentido, e exemplificativamente, tem-se o Comitê de Liberdade Sindical da OIT (*La libertad sindical: Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, Sexta edición, 2018*):

883. A determinação unilateral pelo empregador de serviços mínimos, após o fracasso da negociação, não está de acordo com os princípios da liberdade sindical. Qualquer desacordo a esse respeito deve ser resolvido por um órgão independente, que tenha a confiança das partes interessadas.

(Ver 349º relatório, caso n. 2525, parágrafo 188.)

924. A mobilização de trabalhadores na indústria siderúrgica, a ameaça de demitir os piquetes de greve e o recrutamento de trabalhadores com salários mais baixos e lhes proibindo a sindicalização, com o objetivo de acabar com greves legítimas e pacíficas em serviços que não são essenciais no sentido estrito do termo, não estão de acordo com o respeito à liberdade sindical.

(Ver 236º relatório, caso n. 1270, parágrafo 620.)

953. Ninguém deve ser objeto de sanções por fazer ou tentar fazer uma greve legítima.

(Ver Recompileção de 2006, parágrafo 660 ; 343º relatório, caso n.

2472, parágrafo 966; 346º relatório, caso n. 2473, parágrafo 1532; 348º relatório, caso n. 2494, parágrafo 961; 351º relatório, caso n. 2569, parágrafo 640; 355º relatório, caso n. 2664, parágrafo 1089; 358º relatório, caso n. 2735, parágrafo 608; 359º relatório, caso n. 2754, parágrafo 680; 360º relatório, caso n. 2747, parágrafo 840; 362º relatório, caso n. 2794, parágrafo 1138; 367º relatório, caso n. 2938, parágrafo 227; 368º relatório, caso n. 2972, parágrafo 824; 370º relatório, caso n. 2994, parágrafo 735; 372º relatório, caso n. 3004, parágrafo 573; 374º relatório, caso n. 3030, parágrafo 536; e 376º relatório, caso n. 2994, parágrafo 1002.)

956. As disposições legislativas que impõem sanções relacionadas com uma ameaça de greve são contrárias à liberdade de expressão e aos princípios da liberdade sindical.

(Ver 374º relatório, caso n. 3057, parágrafo 217.)

957. A dispensa de trabalhadores por motivo de greve legítima constitui grave discriminação, em matéria de emprego, pelo exercício de uma atividade sindical legítima, contrária à Convenção n. 98.

(Ver Recompilação de 2006, parágrafo 661; 340º relatório, caso n. 2419, parágrafo 1293; 342º relatório, caso n. 2450, parágrafo 428; 343º relatório, caso n. 2472, parágrafo 966; 350º relatório, caso n. 2602, parágrafo 681; 355º relatório, caso n. 2602, parágrafo 662; 358º relatório, caso n. 2737, parágrafo 636; 359º relatório, caso n. 2754, parágrafo 680; 360º relatório, caso n. 2747, parágrafo 842; 362º relatório, caso n. 2797, parágrafo 1454; e 372º relatório, caso n. 3018, parágrafo 494.)

958. Quando se dispensam sindicalistas ou dirigentes sindicais por ações de greve, o Comitê não pode senão chegar à conclusão de que estão sendo prejudicados por sua ação sindical e sofrendo discriminação antissindical.

(Ver Recompilação de 2006, parágrafo 662; 355º relatório, caso n. 2664, parágrafo 1089; 357º relatório, caso n. 2664, parágrafo 812; 358º relatório, caso n. 2735, parágrafo 606; 360º relatório, caso n. 2747, parágrafo 842; 362º relatório, caso n. 2815, parágrafo 1370, caso n. 2797, parágrafo 1454; 368º relatório, caso n. 2972, parágrafo 824; e 374º relatório, caso n. 3030, parágrafo 536; 380º relatório, caso n. 3121, parágrafo 140.)

976. Com relação às medidas para compensar os trabalhadores que não participam da greve com um bônus, o Comitê considera que essas práticas discriminatórias constituem um obstáculo significativo ao direito dos sindicatos de organizar suas atividades.

(Ver Recompilação de 2006, parágrafo 675; e 367º relatório, caso n. 2977, parágrafo 861.)

Compete ao(à) membro(a) do MPT, observados os parâmetros do caso concreto, eger e adotar as medidas que considerar legítimas para a salvaguarda das liberdades individuais e coletivas nas situações em comento.

A Orientação n. 16 da CONALIS, nesses termos, encontra-se em perfeita consonância com o Manual de Atuação do Ministério Público do Trabalho em face dos atos antissindicais, que, dessa forma, os elenca como condutas opressivas ao livre exercício do direito de greve⁶:

- cercear ou dificultar a adesão e o livre exercício do direito de greve;
- constranger a trabalhadora ou o trabalhador a comparecer ao trabalho com o objetivo de frustrar ou dificultar o exercício do direito de greve;
- contratar, fora das hipóteses previstas na lei, trabalhadoras ou trabalhadores para substituir aqueles que aderiram ao movimento paredista legitimamente convocado;
- implementar prêmio ou qualquer incentivo para incentivar trabalhadora ou trabalhador a não aderir ou participar de greve.

Por tais razões, a **Orientação** nº 16 da CONALIS foi aprovada, por seu Colegiado, fortalecendo a atuação em unidade do Ministério Público do Trabalho, convergindo para a defesa da liberdade sindical.

6 Atos Antissindicais – Manual de Atuação, vide fl. 18.

ORIENTAÇÃO N. 17

(Aprovada na XXXIV Reunião Nacional da CONALIS, de 22 e 23 de junho de 2022)

REPRESENTATIVIDADE SINDICAL. EFETIVIDADE DA ATUAÇÃO DAS ENTIDADES SINDICAIS. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA.

- I. A representatividade sindical, isto é, a medida da efetividade da representação das entidades sindicais, é matéria concernente à autonomia privada coletiva dos trabalhadores e à democracia sindical, não competindo a nenhum órgão de Estado fiscalizar, controlar ou determinar o conteúdo das atividades de uma entidade sindical e do seu programa de ação.
- II. Cabe aos trabalhadores, coletivamente organizados, a prerrogativa da representatividade sindical, seja cobrando diretamente dos próprios dirigentes sindicais eleitos, seja concorrendo nas eleições sindicais ou por qualquer outro meio de tutela de seus interesses individuais ou coletivos.
- III. O Ministério Público do Trabalho, excepcionalmente, poderá atuar em notícia de fato que versa sobre representatividade sindical, quando envolva ato ou conduta antissindical ou violação dos princípios de liberdade sindical, nos termos das Convenções 87 e 98 da OIT, a exemplo de atuação e/ou conluio de agentes e que prejudique a efetividade da atividade sindical.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 17

A representação sindical no Brasil consiste num critério formal de elegibilidade da entidade sindical que deterá o direito de promover os interesses individuais e coletivos dos membros da categoria, nos termos do artigo 8º, III, da CF/88, sendo que, atualmente, em virtude do instituto da unicidade sindical, a representação é conferida apenas a uma única entidade sindical em relação a uma mesma categoria, numa dada base territorial (art. 8º, II, CF/88).

Assim, a representação formal, traduzida na legitimidade jurídica para tutelar os interesses de determinada categoria, é conferida à entidade sindical que obtiver a personalidade sindical, consoante prerrogativas previstas no artigo 513 da CLT.

No entanto, a representação sindical não se confunde com representatividade sindical.

A representatividade sindical pode ser traduzida como a medida da efetividade de atuação de uma dada entidade sindical no seu âmbito de representação. Embora interdependentes e conexas, pode-se dizer que a representação sindical tem relação com a liberdade de criação e organização; já a representatividade sindical é pertinente à liberdade de atuação. Ambas são expressão da autonomia privada coletiva e do direito de autodeterminação associativa das coletividades e das entidades sindicais.

No Brasil, anteriormente à Constituição Federal de 1988, na denominada fase intervencionista, a medida da representatividade (efetividade da representação) era determinada de forma heterônoma pelo Ministério do Trabalho, como órgão do Estado, inclusive com a exigência de que a entidade requerente passasse por uma fase prévia de associação, para, somente então, medida a sua representatividade, fosse concedida ou não a denominada “carta de reconhecimento sindical” pelo Ministério do Trabalho (art. 520 da CLT)⁷, desde que a associação prévia cumprisse os seguintes requisitos:

Art. 515. 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 não excedente de dois anos para o mandato da diretoria;
- 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.

No caso de conflito entre duas associações profissionais que requeressem a investidura sindical de uma mesma categoria, o Ministério do Trabalho, de acordo com a sua fase intervencionista, conferia o reconhecimento sindical à entidade mais representativa, consoante os critérios do artigo 519 da CLT, *in verbis*:

Art. 519. A investidura sindical será conferida sempre à associação profissional mais representativa, a juízo do Ministro do Trabalho, constituindo elementos para essa apreciação, entre outros:

- a) o número de associados;
- b) os serviços sociais fundados e mantidos;
- c) o valor do patrimônio.

⁷ “Art. 520. Reconhecida como sindicato a associação profissional, ser-lhe-á expedida carta de reconhecimento, assinada pelo ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, na qual será especificada a representação econômica ou profissional conferida e mencionada a base territorial outorgada.

Parágrafo único. O reconhecimento investe a associação nas prerrogativas do art. 513 e a obriga aos deveres do art. 514, cujo inadimplemento a sujeitará às sanções desta lei.”

Referidos preceitos da CLT, v.g., indicavam elementos de medição da representatividade sindical pelo Ministério do Trabalho, como uma forma de controle e intervenção nas entidades sindicais, em expressa violação aos preceitos de liberdade sindical da OIT e ao entendimento do seu Comitê de Liberdade Sindical.

Com efeito, a representatividade sindical, isto é, a eficácia da atuação das entidades sindicais, é matéria concernente à autonomia privada coletiva dos trabalhadores e à democracia sindical, não competindo a nenhum órgão de Estado fiscalizar, controlar ou determinar o conteúdo das atividades de uma entidade sindical e do seu programa de ação.

Compete aos trabalhadores coletivamente organizados tal prerrogativa, seja cobrando diretamente dos próprios dirigentes eleitos, concorrendo nas eleições sindicais ou por qualquer outro meio de tutela de seus interesses associativos, nos termos das Convenções n. 87 e 98 da OIT, com destaque para os artigos 2º e 3º da primeira norma internacional citada:

Art. 2º Os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações sob a única condição de se conformar com os estatutos delas.

Art. 3º 1 – As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar a gestão e a atividade dos mesmos e de formular seu programa de ação.

As autoridades públicas deverão abster-se de qualquer intervenção que possa limitar esse direito ou entravar o seu exercício legal.

Nesse sentido, é o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT (*La libertad sindical: Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, Sexta edición, 2018*).

527. A determinação da noção de representatividade pressupõe que os governos garantam um ambiente no qual os sindicatos possam se desenvolver livremente no país. (Ver 362º relatório, caso n. 2843, parágrafo 1487.)

674. Uma legislação que confere ao ministro a autoridade discricionária, que não está sujeita a nenhum controle judicial, para investigar os assuntos internos de um sindicato pelo mero fato de que considera necessário, do ponto de vista do interesse público, ordenar o cancelamento do registro de um sindicato, não está de acordo com os princípios de que as organizações de trabalhadores e de empregadores devem ter o direito de organizar sua administração e suas atividades, devendo as autoridades

públicas se absterem de qualquer intervenção que tenda a limitar esse direito ou dificultar seu exercício legal. Essas organizações não devem estar sujeitas a dissolução por vias administrativas. (Ver 95º relatório, caso n. 448, parágrafos 143 e 145.)

676. O Comitê lembra que, de acordo com o artigo 3º da Convenção n. 87, o Governo deve abster-se de qualquer intervenção que tenda a limitar o direito das organizações profissionais de escolher livremente seus representantes, organizar suas atividades e formular seu programa de ação. O Comitê considera, portanto, que as únicas limitações que podem eventualmente ser admitidas devem estar restritas a garantir o respeito pelas regras democráticas no movimento sindical e, em particular, no âmbito das federações. A limitação de uma décima parte do total dos votos imposta pela lei aos sindicatos profissionais, quando da votação em assembleias gerais e em congressos das federações, excede a mera garantia de procedimento democrático. (Ver 211º relatório, caso n. 1057, 174.)

678. Não se deve proceder a um controle externo a não ser em casos excepcionais, quando existem circunstâncias graves que o justifiquem, já que de outro modo correr-se-ia o risco de restringir o direito que, em virtude do artigo 3º da Convenção n. 87, as organizações de trabalhadores têm de organizar sua administração e suas atividades, sem intervenção das autoridades públicas, que tenda a limitar esse direito ou seu exercício legal. O Comitê considera que uma lei que confere a um funcionário do judiciário a faculdade de intervir, contra cuja decisão existe o recurso ante o Supremo Tribunal, e estabelece que um pedido de intervenção deva ser apoiado por uma significativa proporção da categoria profissional de que se trate, não viola esses princípios. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 465; e 354º relatório, caso n. 2641, parágrafo 240.)

679. Em um caso no qual foi anulado o efeito jurídico das decisões da assembleia geral de um sindicato, a pedido de 12 trabalhadores, de um total de 2.100 membros, o Comitê considerou que não é uma proporção significativa da categoria profissional que permite à autoridade administrativa restringir as atividades de uma organização sindical e alterar seu funcionamento normal, especialmente se tal ação administrativa for realizada como no presente caso, sem evidência ou satisfação das provas, conforme considerado expressamente pela autoridade judicial em sua sentença. (Ver 354º relatório, caso 2641, parágrafo 241.)

Como se observa, somente nos períodos ditatoriais no Brasil vislumbrou-se uma legislação e uma postura intervencionista nas atividades e programas de ações sindicais. Com a redemocratização do Brasil, referidas normativas e práticas intervencionistas não

mais encontram ressonância no ordenamento jurídico brasileiro, diante dos princípios de não interferência e não intervenção, previstos no artigo 8º da CF/88 e nas normas e entendimentos da OIT.

Somente em casos excepcionais, como, *v.g.*, na existência de atos antissindicais, compete a atuação do *Parquet*, em conflitos inter ou intrassindicais, para a salvaguarda das liberdades sindicais individuais e coletivas eventualmente violadas. Assim, compete ao MPT compatibilizar sua ação com os princípios de liberdade sindical e com sua missão constitucional.

De fato, é notório que, com o advento da EC n. 45/2004, a competência da Justiça do Trabalho foi consideravelmente ampliada em matéria de conflitos sindicais, praticamente arremetendo a essa Justiça todos os conflitos que envolvem a organização sindical, como se observa da redação atual dos incisos II e III e §§ 2º e 3º do artigo 114 da Constituição Federal de 1988.

O impacto da EC n. 45/2004 sobre a atribuição do MPT deu-se de forma quantitativa e qualitativamente, porém diversa daquela observada em relação à competência da Justiça do Trabalho. Essa distinção decorre do fato de o MPT ter sua atuação norteada por valores constitucionais expressamente consagrados, o que lhe permite maior acuidade em avaliar sua atuação, não necessariamente devendo atuar em toda e qualquer lide de competência da Justiça do Trabalho, mas somente naquelas hipóteses compatíveis com a missão constitucional a ele atribuída pelo legislador constituinte.

Evidentemente, a atuação do Ministério Público em matéria sindical deve ser compatibilizada com sua missão constitucional; assim, ao *Parquet* caberá atuar no âmbito sindical sempre que for necessário para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*, CF/88), além dos interesses transindividuais trabalhistas ou conexos às relações de trabalho, bem como para a salvaguarda dos princípios de liberdade sindical e combate aos atos antissindicais.

Por outro lado, a Emenda Constitucional n. 45/2004, mais do que fortalecer a atuação do Ministério Público do Trabalho na tutela dos interesses transindividuais dos trabalhadores em matéria de liberdade sindical, habilitou-o a atuar no Judiciário Trabalhista para a defesa de todos os demais princípios de liberdade sindical proclamados pela Convenção 87 (sobre “Liberdade sindical e proteção ao direito de sindicalização”) – na medida da compatibilidade com a Constituição Federal de 1988 – e pela Convenção 98 (sobre “Direito de sindicalização e negociação coletiva”), ambas da Organização Internacional do Trabalho, revivendo a olvidada atribuição do Ministério Público do Trabalho como defensor da ordem jurídica democrática, tal como previsto no *caput* do artigo 127 da Carta Magna.

O princípio democrático, consagrado no âmbito constitucional, significa mais que um método ou uma técnica de os governados escolherem os governantes, pois, como princípio normativo, apreendido nos seus diversos aspectos – político, econômico,

social e cultural – retrata um norte construtivo da própria sociedade. Trata-se, portanto, de um princípio complexo e pluridimensional.

Um regime essencialmente democrático pressupõe, em seu núcleo, a garantia de efetivação dos princípios axiológicos da igualdade, da liberdade e da solidariedade dos direitos humanos. Nesse aspecto, o princípio de liberdade sindical, enquanto vertente do princípio maior da liberdade, informa o núcleo do regime democrático. Sem liberdade de associação e, conseqüentemente, liberdade sindical, não há efetiva democracia. Extrai-se essa ilação das diversas declarações e normas internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966.⁸

Neste diapasão, a Emenda Constitucional n. 45/2004, ao transferir à Justiça do Trabalho a competência para a apreciação de matéria sindical, possibilita ao Ministério Público atuar no combate aos atos, condutas e práticas violadoras dos diversos aspectos da liberdade sindical; situação em que o *Parquet* estará, em essência, oficiando na tutela do regime democrático, cumprindo, assim, a sua missão constitucional. A liberdade sindical, além de constituir um pressuposto para um verdadeiro regime democrático, possui natureza eminentemente transindividual, pois que concerne a toda a sociedade, enquadrando-se, também por esse ângulo, entre as incumbências tuteladoras do Ministério Público.

Assim, geralmente, constituirão hipóteses de atuação do Ministério Público do Trabalho em matéria sindical todas aquelas situações que ensejam violação das liberdades sindicais individuais e coletivas. Essa atuação encontra amplo respaldo na própria Convenção 87 da OIT, que atribui a cada Estado-membro o comprometimento de “tomar todas as medidas necessárias e apropriadas a assegurar aos trabalhadores e aos empregadores o livre exercício do direito sindical” (art. 11).

Nesses casos, entretanto, observado o interesse da tutela primária da liberdade sindical, não cabe, a princípio, ao Ministério Público do Trabalho atuar como órgão do Estado para controlar e fiscalizar atividades sindicais, interferir ou intervir indevidamente nas questões *interna corporis* das entidades sindicais. Não lhe incumbe o papel de fiscalizar ou controlar o funcionamento ou nível de empenho da entidade sindical, nem mesmo o de definir os parâmetros de “adequada representação sindical dos trabalhadores”, pois tal conteúdo determinado pelas coletividades de trabalhadores. Compete aos trabalhadores, por meio da sua autonomia privada coletiva, buscarem os

⁸ Declaração Universal dos Direitos do Homem: Art. 21, item 4: “*Toda pessoa tem direito de junto com outras fundar sindicatos e de se filiar a sindicatos para a defesa de seus interesses*”. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966: “Art. 22 – 1. *Todas as pessoas têm direito de se associar livremente com outras, inclusive o direito de constituir sindicatos e de a eles se filiar para a proteção de seus interesses*.” Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966: “Artigo 8 – 1. *Os Estados integrantes do presente Pacto se comprometem a garantir: a) O direito que toda pessoa tem de junto com outras formar sindicatos e se filiar ao sindicato de sua escolha visando beneficiar e proteger seus interesses econômicos e sociais, com a única ressalva das regras fixadas pela organização interessada. As únicas restrições que o exercício desse direito pode sofrer são as previstas pela lei e que constituem medidas necessárias, numa sociedade democrática, no interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger os direitos e liberdade dos outros; b) o direito que têm os sindicatos de formar federações e confederações nacionais e o direito que têm estas de formar organizações sindicais internacionais ou de se filiar a estas; c) O direito que têm os sindicatos de exercer livremente sua atividade, sem limitações outras que as previstas na lei e que constituem medidas necessárias, numa sociedade democrática.*”

meios de maior efetividade da atuação das suas entidades representativas.

Neste diapasão, deve-se salientar que não sequer há elementos normativos que determinem a medida da efetividade da atuação de uma entidade sindical, tendo em vista a não recepção dos artigos 515, 519 e 520 da CLT pela CF/88, não podendo os critérios adotados pela autonomia sindical ser substituídos por critérios unilaterais e discricionários de órgãos de Estado, já que não foram recepcionados os preceitos intervencionistas da CLT pela Constituição Federal de 1988.

Neste sentido o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, como se constata dos seguintes verbetes:

528. Para serem admissíveis, é preciso que os critérios que justificam a distinção entre organizações mais ou menos representativas sejam objetivos, baseiem-se em elementos imparciais, e que a distinção não comprometa os direitos e garantias fundamentais das organizações menos representativas. (Ver 243º relatório, caso n. 1320, parágrafo 112.)

529. Os critérios que inspiram a distinção entre organizações mais ou menos representativas devem ser objetivos e baseados em elementos que não induzam à parcialidade ou abuso. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 347; 349º relatório, caso n. 2473, parágrafo 273; 354º relatório, caso n. 2672, parágrafo 1148; 358º relatório, caso n. 2759, parágrafo 520; e 378º relatório, caso n. 3142, parágrafo 128.)

530. Devem existir critérios objetivos, precisos e previamente estabelecidos na legislação para determinar a representatividade de uma organização de empregadores ou de trabalhadores, e essa avaliação não pode ser deixada a critério dos governos. (Ver Recompilação 2006, parágrafo 348; 348º relatório, caso 2153, parágrafo 22; 358º relatório, caso n. 2759, parágrafo 520; e 362º relatório, caso n. 2843, parágrafo 1488).

Assim, a Coordenação Nacional da Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social (CONALIS), por seu Colegiado, aprovou a **Orientação n. 17**, com o enunciado em epígrafe e com vistas a otimizar, harmonizar e efetivar a atuação do MPT na tutela dos princípios de liberdade sindical.

ORIENTAÇÃO N. 18

(Aprovada na XXXIV Reunião Nacional da CONALIS, de 22 e 23 de junho de 2022)

ELEIÇÕES SINDICAIS. DEMOCRACIA SINDICAL INTERNA. AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO.

- I. A liberdade sindical implica o direito de os trabalhadores e empregadores escolherem livremente seus representantes, conforme os princípios de democracia sindical interna e da autonomia privada coletiva, de forma que cabe aos próprios interessados a busca da solução de eventuais conflitos decorrentes de eleições sindicais, inclusive se utilizando dos métodos de autocomposição ou heterocomposição, sem prejuízo da atuação do Ministério Público do Trabalho na qualidade de *custos legis*, mediador ou árbitro.
- II. O Ministério Público do Trabalho, excepcionalmente, poderá atuar nas hipóteses de eleições sindicais, diante da gravidade do conflito ou nas situações em que envolvam ato ou conduta antissindical ou violação dos princípios de liberdade sindical, nos termos das Convenções 87 e 98 da OIT, a exemplo de eleições fraudulentas, alterações estatutárias irregulares, ingerência externa de empregador, entidade patronal ou terceiro.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 18

A democracia sindical interna é um dos pilares das liberdades sindicais individuais e coletivas, devendo ser exercida, praticada e aprimorada pelos próprios atores sociais.

Vem ganhando destaque conflitos intrassindicais envolvendo grupos ou chapas adversárias em eleições sindicais. Nessa hipótese, evidentemente que toda eleição sindical pressupõe determinado grau de oposição de interesses entre os diversos grupos com visões e interesses contrapostos.

No entanto, em muitas hipóteses de conflitos decorrentes de eleições sindicais, o MPT comumente tem sido instado por uma ou mais partes adversárias em eleições sindicais a intervir ou interferir em determinados pleitos eleitorais.

Nesses casos, entretanto, observado o interesse da tutela primária da liberdade sindical, não cabe, a princípio, ao MPT, como órgão do Estado, atuar como agente indutor da solução do conflito, quando a questão envolver mera contraposição de interesses de grupos ou chapas.

A liberdade sindical implica o direito de os trabalhadores e empregadores escolherem livremente seus representantes, conforme os princípios de democracia sindical interna e da autonomia privada coletiva, de forma que cabe aos próprios interessados a busca da solução de eventuais conflitos decorrentes de eleições sindicais, inclusive se utilizando dos métodos de autocomposição ou heterocomposição, sem prejuízo da atuação do MPT na qualidade de *custos legis*, mediador ou árbitro.

Neste diapasão, deve-se privilegiar aos próprios atores sociais, por meio do exercício da autonomia privada coletiva e da democracia sindical interna, a busca da solução do respectivo conflito, inclusive se utilizando, para tal, dos métodos de autocomposição ou heterocomposição.

As liberdades sindicais coletivas, nas suas diversas dimensões liberdade de criação, de organização, de atuação, de escolha dos representantes, entre outras, assim como todo o procedimento de democracia sindical, pressupõem também o fomento do desenvolvimento e a adoção de métodos de solução de conflitos entre as próprias partes com interesses contrapostos.

Compete ao MPT atuar, nas hipóteses de eleições sindicais, quando diante da gravidade do conflito ou nas situações em que envolvam ato ou conduta antissindical, com violação dos princípios de liberdade e democracia sindical, nos termos das Convenções 87 e 98 da OIT, a exemplo de eleições fraudulentas, alterações estatutárias irregulares, ingerência externa de empregador, entidade patronal ou terceiro.

É possível, neste sentido, que o MPT intervenha, em sua atuação na qualidade de *custos legis* (art. 5º, §1º da Lei n. 7.347/85 c/c art. 92 da Lei n. 8.078/90), em processo judicial, observada a independência funcional, inclusive a fim de aferir eventual existência de ato ou conduta antissindical subjacente ao conflito e à contraposição de interesses em razão de eleições sindicais, para buscar a solução mais condizente com os princípios de liberdade sindical da OIT e do entendimento do seu Comitê de Liberdade Sindical.

Da mesma forma, o MPT tem atribuição para, se provocado, atuar como agente mediador do conflito, valendo-se dos NUIPIAs, ou, ainda, como árbitro (art. 83, XI, CF/88). Assim, compete aos atores sociais em conflito instarem, se assim desejarem, o MPT a atuar em procedimentos de mediação e arbitragem.

Por fim, compete ao MPT atuar nos conflitos sobre eleições sindicais quando estes envolverem situações de gravíssima repercussão ou danos, ou ato ou conduta antissindical, ou violação a quaisquer dos princípios de liberdade sindical, nos termos da Convenção 98 da OIT e do entendimento do Comitê de Liberdade Sindical.

Assim, existindo indícios de autoria e materialidade de que o conflito sobre eleições sindicais advém, por exemplo, de conduta antissindical de quaisquer dos agentes, grupos ou chapas envolvidas – a exemplo de eleições fraudulentas, alterações estatutárias irregulares, ingerência externa de empregador, entidade patronal ou terceiro –, bem como em situações de grave risco à vida, à saúde ou à incolumidade dos envolvidos ou de terceiros, cabe, em princípio, ao MPT atuar na tutela da liberdade sindical, da autonomia privada coletiva e da democracia sindical, pois, nesses casos, em tese, observa-se a presença de atos e condutas sindicais que caracterizam manifesta violação dos princípios de liberdade sindical.

Nesse sentido, é o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT (*La libertad sindical: Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, Sexta edición, 2018*), conforme se observa dos seguintes verbetes:

86. Um movimento sindical realmente livre e independente não pode desenvolver-se num clima de violência e insegurança. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 45; 346º relatório, caso n. 1865, parágrafo 787; 348º relatório, caso n. 2540, parágrafo 813; 351º relatório, caso n. 2540, parágrafo 894; 355º relatório, caso n. 2602, parágrafo 671, caso n. 2609, parágrafo 863; 359º relatório, caso n. 2540, parágrafo 61; 364º relatório, caso n. 2882, parágrafo 288.)

87. Um movimento sindical livre e independente só pode se desenvolver em um clima isento de violência, ameaças e pressões, e cabe ao Governo garantir que os direitos sindicais possam ser exercidos com normalidade. (Ver 355º relatório, caso nº 2241, parágrafo 760.)

88. O exercício dos direitos sindicais é incompatível com qualquer tipo de violência ou ameaça. Cabe às autoridades investigar com celeridade e, quando apropriado, punir qualquer ato com essa conotação. (Ver 376º relatório, caso n. 2786, parágrafo 348.)

600. Não há violação dos princípios da liberdade sindical quando a legislação contém algumas regras que tenham por finalidade promover os princípios democráticos no seio das organizações sindicais ou então garantir o desenvolvimento normal do processo eleitoral, respeitados os direitos dos membros, a fim de evitar qualquer conflito no que tange ao resultado das eleições. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 399.)

678. Não se deve proceder a um controle externo a não ser em casos excepcionais, quando existem circunstâncias graves que o justifiquem, já que de outro modo correr-se-ia o risco de restringir o direito que, em virtude do artigo 3º da Convenção n. 87, as organizações de trabalhadores têm de organizar sua administração e suas atividades, sem intervenção das autoridades públicas, que tenda a limitar esse direito ou seu exercício legal. O Comitê considera que uma lei que confere a um funcionário do judiciário a faculdade de intervir, contra cuja decisão existe o recurso ante o Supremo Tribunal, e estabelece que um pedido de intervenção deva ser apoiado por uma significativa proporção da categoria profissional de que se trate, não viola esses princípios. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 465; e 354º relatório, caso n. 2641, parágrafo 240.)

679. Em um caso no qual foi anulado o efeito jurídico das decisões da assembleia geral de um sindicato, a pedido de 12 trabalhadores, de um total de 2.100 membros, o Comitê considerou que não é uma proporção significativa da categoria profissional que permite à autoridade administrativa restringir as atividades de uma organização sindical e alterar seu funcionamento normal, especialmente se tal ação administrativa for realizada como no

presente caso, sem evidência ou satisfação das provas, conforme considerado expressamente pela autoridade judicial em sua sentença. (Ver 354º relatório, caso 2641, parágrafo 241.)

A atuação do Ministério Público em matéria sindical deve ser compatibilizada com a sua missão constitucional; assim, ao *Parquet* caberá atuar no âmbito sindical sempre que for necessário para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*, CF/88), além dos interesses transindividuais trabalhistas ou conexos às relações de trabalho, bem como para a salvaguarda dos princípios de liberdade sindical e combate aos atos antissindicais.

Pelos fundamentos de fato e de direito expostos, a Coordenação Nacional da Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social (CONALIS), por seu Colegiado, aprovou a Orientação nº18, com o enunciado em epígrafe e com vistas a otimizar, harmonizar e efetivar a atuação do Ministério Público do Trabalho na tutela dos princípios de liberdade sindical.

ORIENTAÇÃO Nº 19

(Aprovada na XXXIV Reunião Nacional da CONALIS, de 22 e 23 de junho de 2022)

ELEIÇÕES SINDICAIS. FISCALIZAÇÃO. AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO.

- I. Em matéria de eleições sindicais, cabe aos próprios interessados, direta ou indiretamente, a fiscalização do procedimento eleitoral, não competindo ao Ministério Público do Trabalho o papel de órgão fiscalizador, pelo que não foram recepcionados, pela Constituição Federal de 1988 (art. 8º), dispositivos normativos que induzem interferência, ingerência ou intervenção nas atividades sindicais, a exemplo do art. 524, parágrafo terceiro, da CLT.
- II. O Ministério Público do Trabalho, excepcionalmente, poderá, à vista do caso concreto, proceder ao acompanhamento das eleições sindicais, primordialmente nas hipóteses em que se observe a gravidade da situação ou diante da atuação do *Parquet* em face de ato ou conduta antissindical ou violação dos princípios de liberdade sindical, nos termos das Convenções 87 e 98 da OIT, a exemplo de ação judicial com pedido de anulação de eleição sindical fraudulenta, sem prejuízo da atuação como custos legis, mediador ou árbitro.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 19

A democracia sindical interna é um dos pilares das liberdades sindicais individuais e coletivas, devendo ser exercida, praticada e aprimorada pelos próprios atores sociais.

Além, das hipóteses de conflitos intrassindicais envolvendo grupos ou chapas adversárias em eleições sindicais, nas quais o Ministério Público do Trabalho comumente tem sido instado por uma ou mais partes adversárias em eleições sindicais a intervir ou interferir em determinados pleitos eleitorais, sendo que, consoante a **Orientação n. 18 da CONALIS/MPT**, não cabe, a princípio, ao Ministério Público do Trabalho, como órgão do Estado, atuar como agente indutor da solução do conflito, quando a questão envolver mera contraposição de interesses de grupos ou chapas, uma vez que a liberdade sindical implica o direito de os trabalhadores e empregadores escolherem livremente seus representantes, conforme os princípios de democracia sindical interna e da autonomia privada coletiva.⁹

⁹ *In casu*, cabe aos próprios interessados a busca da solução de eventuais conflitos decorrentes de eleições sindicais, inclusive se utilizando dos métodos de autocomposição ou heterocomposição, sem prejuízo da atuação do Ministério Público do Trabalho na qualidade de custos legis, mediador ou árbitro.

Compete ao Ministério Público do Trabalho atuar, nas hipóteses de eleições sindicais, quando diante da gravidade do conflito ou nas situações em que envolvam ato ou conduta antissindical, com violação dos princípios de liberdade e democracia sindical, nos termos das Convenções 87 e 98 da OIT, a exemplo de eleições fraudulentas, alterações estatutárias irregulares, ingerência externa de empregador, entidade patronal ou terceiro.

Em relação às eleições sindicais, o Ministério Público do Trabalho tem sido instado a acompanhar o procedimento de eleições sindicais, seja por requerimentos extrajudiciais de agentes, partes ou grupos envolvidos no conflito, seja por solicitações judiciais em ações propostas por aqueles para a resolução do conflito.

A figura do membro ou membra do Ministério Público como mero órgão fiscalizador ou acompanhante do processo de eleição sindical esteve presente no ordenamento jurídico brasileiro no período intervencionista, tal como previsto no artigo 524, § 7º, da CLT, *in verbis*:

Art. 524 - Serão sempre tomadas por escrutínio secreto, na forma estatutária, as deliberações da Assembléia Geral concernentes aos seguintes assuntos:

(...)

§ 3º - A mesa apuradora será presidida por membro do Ministério Público do Trabalho ou pessoa de notória idoneidade, designado pelo Procurador-Geral da Justiça do Trabalho ou Procuradores Regionais.

Atualmente, em conformidade com os princípios de liberdade sindical consagrados na CFRB/1988 e nas Convenções e Recomendações da Organização Internacional do Trabalho, como destaque para as Convenções n. 87 e 98, como pressuposto de uma democracia sindical interna, em matéria de eleições sindicais, compete a princípio e primordialmente aos próprios interessados, direta ou indiretamente, a fiscalização do procedimento eleitoral, não competindo ao Ministério Público do Trabalho o papel de órgão fiscalizador, pelo que não foram recepcionados, pela Constituição Federal de 1988 (art. 8º), dispositivos normativos que induzem interferência, ingerência ou intervenção nas atividades sindicais, a exemplo do art. 524, parágrafo terceiro, da CLT.

No entanto, o Ministério Público do Trabalho poderá, à vista do caso concreto, proceder ao acompanhamento das eleições sindicais, primordialmente nas hipóteses em que se observe a gravidade da situação ou diante da atuação do *Parquet* em face de ato ou conduta antissindical ou violação dos princípios de liberdade sindical, nos termos das Convenções 87 e 98 da OIT, a exemplo de ação judicial com pedido de anulação de eleição sindical fraudulenta, sem prejuízo da atuação como custos legis, mediador ou árbitro.

Como extensão do reconhecimento da liberdade sindical e da democracia sindical, evidentemente incumbe à coletividade de trabalhadores a tomada de medidas para a realização harmônica e democrática das eleições sindicais, tanto em relação à resolução das divergências pelas comissões eleitorais, como pela utilização dos métodos de heterocomposição e autocomposição.

É possível, neste sentido, que o Ministério Público do Trabalho intervenha, em sua atuação na qualidade de custos legis (art. 5º, §1º da Lei nº 7.347/85 c/ c art. 92 da Lei nº 8.078/90), em processo judicial, observada a independência funcional, inclusive a

fim de aferir eventual existência de ato ou conduta antissindical subjacente ao conflito, bem como a presença de situações de grave risco à vida, saúde ou incolumidade dos envolvidos ou terceiros, com vistas a buscar a solução mais condizente com os princípios de liberdade sindical da OIT e do entendimento do seu Comitê de Liberdade Sindical.

Da mesma forma, o Ministério Público do Trabalho tem atribuição para, se provocado, atuar como agente mediador do conflito, valendo-se dos Núcleos Permanentes de Incentivo à Autocomposição – NUPIA – ou, ainda, como árbitro (art. 83, XI, CF/88). Assim, compete aos atores sociais em conflitos instarem, se assim desejarem, o Ministério Público do Trabalho a atuar em procedimentos de mediação e arbitragem.

Nesse sentido, é o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT (*La libertad sindical: Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, Sexta edición, 2018*), conforme se observa dos seguintes verbetes:

86. Um movimento sindical realmente livre e independente não pode desenvolver-se num clima de violência e insegurança. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 45; 346º relatório, caso nº 1865, parágrafo 787; 348º relatório, caso nº 2540, parágrafo 813; 351º relatório, caso nº 2540, parágrafo 894; 355º relatório, caso nº 2602, parágrafo 671, caso nº 2609, parágrafo 863; 359º relatório, caso nº 2540, parágrafo 61; 364º relatório, caso nº 2882, parágrafo 288.)

87. Um movimento sindical livre e independente só pode se desenvolver em um clima isento de violência, ameaças e pressões, e cabe ao Governo garantir que os direitos sindicais possam ser exercidos com normalidade. (Ver 355º relatório, caso nº 2241, parágrafo 760.)

88. O exercício dos direitos sindicais é incompatível com qualquer tipo de violência ou ameaça. Cabe às autoridades investigar com celeridade e, quando apropriado, punir qualquer ato com essa conotação. (Ver 376º relatório, caso nº 2786, parágrafo 348.)

600. Não há violação dos princípios da liberdade sindical quando a legislação contém algumas regras que tenham por finalidade promover os princípios democráticos no seio das organizações sindicais ou então garantir o desenvolvimento normal do processo eleitoral, respeitados os direitos dos membros, a fim de evitar qualquer conflito no que tange ao resultado das eleições. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 399.)

678. Não se deve proceder a um controle externo a não ser em casos excepcionais, quando existem circunstâncias graves que o justifiquem, já que de outro modo correr-se-ia o risco de restringir o direito que, em virtude do artigo 3º da Convenção nº 87, as organizações de trabalhadores têm de organizar sua

administração e suas atividades, sem intervenção das autoridades públicas, que tenda a limitar esse direito ou seu exercício legal. O Comitê considera que uma lei que confere a um funcionário do judiciário a faculdade de intervir, contra cuja decisão existe o recurso ante o Supremo Tribunal, e estabelece que um pedido de intervenção deva ser apoiado por uma significativa proporção da categoria profissional de que se trate, não viola esses princípios. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 465; e 354º relatório, caso nº 2641, parágrafo 240.)

679. Em um caso no qual foi anulado o efeito jurídico das decisões da assembleia geral de um sindicato, a pedido de 12 trabalhadores, de um total de 2.100 membros, o Comitê considerou que não é uma proporção significativa da categoria profissional que permite à autoridade administrativa restringir as atividades de uma organização sindical e alterar seu funcionamento normal, especialmente se tal ação administrativa for realizada como no presente caso, sem evidência ou satisfação das provas, conforme considerado expressamente pela autoridade judicial em sua sentença. (Ver 354º relatório, caso 2641, parágrafo 241.)

A atuação do Ministério Público em matéria sindical deve ser compatibilizada com a sua missão constitucional; assim, ao *Parquet* caberá atuar no âmbito sindical sempre que for necessário para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*, CF/88), além dos interesses transindividuais trabalhistas ou conexos às relações de trabalho, bem como para a salvaguarda dos princípios de liberdade sindical e combate aos atos antissindicais.

Pelos fundamentos de fato e de direito expostos, a Coordenação Nacional da Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social (CONALIS), por seu Colegiado, aprovou a **Orientação** nº19, com o enunciado em epígrafe e com vistas a otimizar, harmonizar e efetivar a atuação do Ministério Público do Trabalho na tutela dos princípios de liberdade sindical.

ORIENTAÇÃO N. 20

(Aprovada na XXXV Reunião Nacional da CONALIS, de 05 de outubro de 2022)

FINANCIAMENTO SINDICAL. CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL/ NEGOCIAL. PREVISÃO EM NORMA COLETIVA. INTERESSE PATRIMONIAL. PONDERAÇÃO DE INTERESSES. PREVALÊNCIA DO INTERESSE COLETIVO. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Nas notícias de fato que versem sobre alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial/negocial prevista em norma coletiva, prevalece o interesse da coletividade sobre eventuais interesses individuais ou plúrimos de não contribuição, revelando-se, no caso, interesse patrimonial disponível do (s) interessado (s), bem como, a princípio, irrelevância social de atuação do *Parquet*, devendo-se privilegiar a manifestação da coletividade de trabalhadores e trabalhadoras, exercida por meio da autonomia privada coletiva na assembleia que deliberou sobre o entabulamento da norma coletiva.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 20

A contribuição assistencial ou negocial, de origem pretérita à Constituição Federal de 1988, é fruto da criatividade resultante da autonomia privada coletiva e decorrente de negociação coletiva e, com isso, erigida em acordo coletivo de trabalho ou convenção coletiva de trabalho, na forma do art. 7º, inciso XXVI, c/c artigos 611 e 513 da CLT.

Tal contribuição tem como objetivo financiar as atividades e ações da coletividade na consecução dos direitos da categoria “presentada”, independentemente de os integrantes da categoria profissional serem associados à entidade sindical (art. 8º, VI, da CF/88). Afinal, a atividade sindical que se traduz na defesa *erga omnes* dos direitos e interesses de toda a categoria (art. 8º, III, da CF/88) tem os custos necessários à consecução de seus fins.

Não obstante a natureza jurídica de associação privada das entidades sindicais, os sindicatos possuem prerrogativas decorrentes da sua personalidade sindical, entre as quais o poder-direito-função de atuar na defesa dos trabalhadores integrantes das categorias por elas representadas (art. 8º, III, da CF/88), inclusive nas negociações coletivas (art. 8º, IV, da CF/88).

Assim, a instituição de uma contribuição assistencial ou negocial é um ato de deliberação coletiva de toda uma categoria de trabalhadores presentes numa determinada assembleia sindical; equivale a dizer: é fruto da autonomia privada coletiva dos trabalhadores, e não da entidade associativa encarnada na pessoa jurídica “sindicato” e/ou daqueles que dirigem a entidade sindical.

Logo, quando se trata de uma norma coletiva e, ainda, quando se alude a uma deliberação para instituir uma contribuição *erga omnes*, está-se a dizer que o “trabalhador-coletivo”, ou seja, a autonomia privada coletiva dos trabalhadores reunida

em assembleia e em decisão democrática, de acordo com o estatuto e a lei, deliberou por, soberanamente, firmar uma norma coletiva e/ou nela instituir contribuição para todos aqueles que são representados pela entidade sindical respectiva (artigos 511, 612 e seguintes da CLT).

Não se trata, assim, de uma dicotomia sindicato versus trabalhador, e sim de compreender que, no Direito Coletivo do Trabalho, há uma relação entre os reais sujeitos mormente em conflito, estando, de um lado, a autonomia da vontade coletiva, o trabalhador-coletivo, e, de outro, a autonomia da vontade individual, o trabalhador-individual.

É da essência das normas coletivas o caráter *erga omnes*, atingindo os integrantes da categoria, independentemente do desejo pessoal do trabalhador de se vincular à entidade sindical por ato de vontade. Em outras palavras, as cláusulas fixadas em norma coletiva (acordo ou convenção coletiva), como, por exemplo, a que estipula a observância de um banco de horas, incidem sobre o patrimônio jurídico dos integrantes das categorias respectivas (profissional e econômica), independentemente da vontade individualmente considerada quanto aos trabalhadores ou dos “patrões” atingidos.

Razoável, assim, compreender que, após a Lei n. 13.467/2017, consagrou-se maior espaço à criatividade inerente à autonomia privada coletiva dos trabalhadores, também quanto à instituição da contribuição negocial ou assistencial, na forma do art. 7º da Lei n. 11.648/2008, observados dois requisitos: 1) negociação coletiva prévia; 2) que a cláusula que institua a contribuição negocial, com caráter *erga omnes*, tenha como título jurídico a norma coletiva (acordo ou convenção coletiva de trabalho – art. 611 da CLT), instrumento que lhe concede generalidade e abstração setorial, capaz de influir no patrimônio jurídico dos integrantes da categoria, independentemente do vínculo associativo com a entidade sindical representante.

A legislação brasileira, claramente, antes da Lei n. 13.467/2017, que extinguiu a contribuição sindical *erga omnes* por força de norma heterônoma (contribuição sindical obrigatória), caminhava neste sentido. Tanto que o art. 7º da Lei n. 11.648/2008 há muito preconizava:

Art. 7º Os arts. 578 a 610 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, vigorarão até que a lei venha a disciplinar a contribuição negocial, vinculada ao exercício efetivo da negociação coletiva e à aprovação em assembleia geral da categoria.

O tema, relativo à incidência das normas coletivas, especialmente as contribuições estatuídas em instrumentos coletivos, com muita proficiência, já fora enfrentado pelo Comitê de Liberdade Sindical da OIT. Tal como se observa das decisões abaixo colacionadas, o Comitê de Liberdade Sindical da OIT admite a dedução de quotas sindicais dos não associados que se beneficiam da contratação coletiva (Liberdade sindical: Recopilação de Decisões do comitê de Liberdade Sindical do Conselho de

Administração da OIT – Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 1. ed. 1997, §§ 325-326-327):

Verbete CLS-OIT n. 325 – Quanto uma legislação aceita cláusulas de segurança sindical, como a dedução de contribuições sindicais de não-filiados que se beneficia da contratação coletiva, estas cláusulas só deveriam se tornar efetivas por meio das convenções coletivas.

Verbete CLS-OIT n. 326 – A questão do desconto de contribuições sindicais pelos empregadores e seu repasse para os sindicatos deve ser resolvida pela negociação coletiva entre empregadores e sindicatos em geral, sem obstáculo de natureza legislativa.

Verbete CLS-OIT n. 327 – De conformidade com os princípios da liberdade sindical, as convenções coletivas deveriam poder prever um sistema de dedução das contribuições sindicais sem ingerência por parte das autoridades.

Posto isso, é preciso também trazer a reflexão sobre uma característica marcante dos direitos ou interesses coletivos lato sensu, tal seja o elevado potencial de conflitualidade interna, especialmente na relação coletiva versus individual. Veja-se, por exemplo, as hipóteses nas quais o MPT pleiteia a eliminação da insalubridade do local do trabalho e alguns trabalhadores, ao contrário, mantêm o interesse na continuidade no recebimento do respectivo adicional. Neste caso, dúvida não há, sob a perspectiva do interesse da sociedade (art. 127 da CF/88), que deve o interesse coletivo sobrepor-se ao individual.

Dessa forma, não é novidade, na atuação coletiva do MPT, observar casos em que o trabalhador, individualmente, assume postura contrária à coletividade – e é essa mesma lógica conflituosa que, sem a menor dúvida, também se apresenta no que tange à tutela da liberdade sindical.

É fundamental reconhecer que há, no epicentro desta discussão, um embate histórico, filosófico e também jurídico entre as dimensões da liberdade sindical, tal seja a coletiva e a individual.

Com efeito, se, de um lado, a noticiada lesão econômico-individual possui, quanto aos trabalhadores não filiados, origem comum (a previsão em norma coletiva negociada), fato é que, de outro, não há como presumir, com tais notícias de fato, que todos os trabalhadores (ou sua maioria) se sintam efetivamente prejudicados, de forma que se entende que as notícias de fato que versem sobre o alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial ou negocial, prevista em norma coletiva, não evidenciam repercussão social coletiva a atrair a atuação do MPT para nulificar a referida cláusula prevista em instrumento coletivo, ou mesmo atuar, coletivamente, para que haja a devolução de todas as contribuições pagas pelos trabalhadores e trabalhadoras beneficiados pela contratação coletiva, ainda que não associados à entidade sindical.

Isso porque é perfeitamente plausível compreender que podem existir outros tantos trabalhadores que têm interesse em contribuir materialmente com o sindicato respectivo, apesar de não associados à entidade de classe. Portanto, dentro do universo de trabalhadores não sindicalizados e que foram atingidos pelo desconto episódico, não se pode presumir que todos ou sua maioria são contrários à contribuição negocial que, ao final, fortalecerá eles próprios, isso porque a manutenção da capacidade negocial do sindicato está umbilicalmente ligada à manutenção de sua capacidade econômica.

Nesse cenário, o cerne da questão se resolve pela necessária ponderação de interesses e, dessa forma, pela conclusão de que, institucionalmente, deve-se privilegiar a não atuação coletiva por parte do MPT, sem prejuízo de os trabalhadores que se sintam prejudicados buscarem, individualmente, a reparação de seus interesses individuais e econômicos, seja pelo fundamento que aduzirem, oportunamente, em eventuais ajuizamentos de ações trabalhistas.

Não há como pressupor a homogeneidade do interesse coletivo por notícias de fato trazidas por trabalhadores insatisfeitos economicamente com o desconto da contribuição assistencial ou negocial firmada em norma coletiva e deliberada em assembleia. Ademais, sob o prisma do interesse coletivo, todos os trabalhadores, inclusive os não associados, foram beneficiados pela negociação coletiva e pela atuação sindical. Assim, mais uma vez, é razoável presumir-se a existência de trabalhadores que tenham interesse em contribuir com o sindicato, apesar de a ele não se associarem.

Nesse contexto, é importante reafirmar que não é toda suposta lesão ou notícia de irregularidade que justifica a atuação persecutória do MPT. No caso, a irresignação individual, como dito, por seu caráter patrimonial, pode ser tutelada por reclamação trabalhista individual.

Neste diapasão, a eventual atuação coletiva do MPT, em face de notícias de fato que versem sobre o alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial ou negocial, prevista em norma coletiva, desconsideraria o próprio interesse coletivo da categoria para a instituição da contribuição assistencial ou negocial fixada e, portanto, desautorizaria toda a autonomia privada coletiva reunida e que, no entanto, democraticamente, deliberou em assembleia no sentido de instituir a contribuição sob comento.

Portanto, a atuação ministerial, a toda evidência, por ser qualificada, deve ser precedida de um juízo de conveniência e oportunidade, a fim de aferir se ela é ou não necessária, mas também se não há outros meios de se chegar à tutela. Há de se ponderar e buscar o difícil equilíbrio entre melhor preservar a ordem jurídica, de um lado, sem prejudicar a defesa dos interesses maiores da coletividade laboral, de outro.

Nesse sentido, aliás, é a Orientação n. 05 da Douta Câmara de Coordenação e Revisão do MPT, *in verbis*:

ENUNCIADO N. 05/CCR (49ª Sessão Extraordinária, realizada nos dias 25.2 e 10.3.2015 - DOU Seção 1 - 26.3.2015 - p. 76/77)

VIOLAÇÃO DE DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS-ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO-DISCRICIONARIEDADE DO PROCURADOR OFICIANTE. Mantém-se, por despacho, o arquivamento da Representação quando a repercussão social da lesão não for significativamente suficiente para caracterizar uma conduta com consequências que reclamem a atuação do Ministério Público do Trabalho em defesa de direitos individuais homogêneos. A atuação do Ministério Público deve ser orientada pela 'conveniência social'. Ressalvados os casos de defesa judicial dos direitos e interesses de incapazes e população indígena.

Ainda sob a perspectiva da Câmara Revisional do Ministério Público do Trabalho, não se vislumbra, para a atuação do *Parquet* Laboral, repercussão social coletiva diante de notícias de fato que versem sobre o alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial ou negocial, prevista em norma coletiva, ante a falta de homogeneidade quanto aos interesses dos trabalhadores, pois nem todos, como dito alhures, podem se sentir efetivamente prejudicados. Ancorar, com efeito, a repercussão social na suposta lesão econômica do trabalhador individual que fora beneficiado pela contratação coletiva pode ocultar, na realidade, uma das faces da antissindicalidade, com o conseqüente enfraquecimento da coletividade e, num círculo vicioso, também a intensificação da hipossuficiência econômica e jurídica do trabalhador individual. Porque, se há um fato inquestionável e que a história demonstra, é que os direitos sociais são frutos, essencialmente, do fortalecimento da luta coletiva dos trabalhadores.

Dessa forma, pede-se vênias para se transcrever os Enunciados n. 30 e n. 31 da Doutra Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho, os quais são perfeitamente aplicáveis às notícias de fato que versem sobre o alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial ou negocial, prevista em norma coletiva:

ENUNCIADO 30/CCR - NOVA REDAÇÃO – (274ª Sessão Ordinária, realizada em 26.11.19 – DOU Seção 1 – 28/11/19 – **págs**p. 86/87). REPERCUSSÃO SOCIAL RELEVANTE. REALIDADE SOCIAL E ECONÔMICA NO TEMPO E ESPAÇO.

Para efeito de atuação do Ministério Público do Trabalho, consideram-se de repercussão social relevante as notícias de fato referentes a situações envolvendo número significativo de trabalhadores e/ou que causem comoção social, ampla divulgação e indignação popular nos âmbitos municipal, estadual ou nacional.

ENUNCIADO 31/CCR (268ª Sessão Ordinária, realizada em 30.4.19 – DOU Seção 1 – 09/05/19 – p. 87/88). REPERCUSSÃO SOCIAL RELEVANTE. VULNERABILIDADE DOS TRABALHADORES ENVOLVIDOS.

Para efeito de atuação imediata do Ministério Público do Trabalho, consideram-se de repercussão social relevante as notícias de fato referentes a lesão ou ameaça de lesão a direitos de trabalhadores em situação de vulnerabilidade, tais como: a) trabalhadores com idade inferior a 18 anos; b) trabalhador com deficiência ou reabilitado; c) trabalhadores com doença grave definida em lei; d) trabalhadores analfabetos ou analfabetos funcionais; e) trabalhadores idosos, considerados aqueles com mais de 60 (sessenta) anos e f) trabalhadores estrangeiros que não têm situação regularizada no país.

Portanto, considerando os interesses coletivos e individuais em conflito, tem-se que eventuais notícias de fato que buscam impulsionar a atuação do Ministério Público do Trabalho com notícias de fato que versem sobre o alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial ou negocial prevista em norma coletiva, não traduzem interesses indisponíveis a serem coletivamente tutelados, retratando interesses meramente econômicos e/ou patrimoniais, sem qualquer repercussão social, na forma do art. 5º, alínea “a”, da Resolução n. 69, de 12 de dezembro de 2007, do Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho.

Por tais fundamentos, o Douto Colegiado da CONALIS/MPT aprovou, em 5 de outubro de 2022, a presente **Orientação n. 20**.

ORIENTAÇÃO N. 21

Aprovada na XXXVII Reunião Nacional Ordinária da CONALIS, realizada em 23 e 24 de outubro de 2023.

INSTRUMENTOS NORMATIVOS. ILEGALIDADE. PRIORIZAÇÃO DO DIÁLOGO SOCIAL TRIPARTITE ANTES DE MEDIDAS JUDICIAIS.

Constatada a ilegalidade ou inconveniência de acordo ou convenção coletiva, antes da adoção de eventual medida judicial, é cabível a atuação do Ministério Público do Trabalho para cessar as irregularidades e evitar sua repetição, priorizando, dentro do próprio procedimento investigatório, a promoção do diálogo social para o aperfeiçoamento da interlocução coletiva entre empresas e sindicatos laborais e patronais com vistas à elaboração de instrumentos coletivos que contribuam para a elevação do patamar civilizatório dos trabalhadores e das trabalhadoras do setor.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 21

As entidades sindicais foram qualificadas pela Constituição da República de 1988 como representantes dos direitos e interesses dos trabalhadores (artigo 8º, III), prestigiando o princípio da autonomia privada coletiva (artigos 7º, XXVI, e 8º, VI), o qual assegura o pleno reconhecimento das negociações coletivas como direito fundamental de todos os trabalhadores urbanos e rurais.

As Convenções n. 98 e 154 da OIT, ratificadas pelo Brasil, e as decisões do seu Comitê de Liberdade Sindical, por seu turno, estabelecem a necessidade do fomento do diálogo social e o privilegiamento das negociações coletivas para a regulação das relações de trabalho.

Nesse contexto, é fundamental que o membro/membra do Ministério Público do Trabalho, no deslinde de sua missão precípua de defensor(a) da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis no âmbito das relações de trabalho, compreenda a necessidade de fortalecer a atuação negociadora coletiva dos trabalhadores, como um fator estratégico para se reduzir as desigualdades sociais (art. 3º, III, da CF/88) e alicerçar a ordem social no primado do trabalho, buscando-se o bem-estar e a justiça social (art. 193, *caput*, da CF/88).

É evidente que não cabe ao *Parquet* Laboral substituir-se ao sindicato na negociação coletiva, mas sim atuar, inclusive judicialmente, se for o caso, no processo de melhoria na negociação entre empresas e sindicatos representativos, tanto dos trabalhadores e trabalhadoras quanto dos empregadores e das empregadoras, com o objetivo de criar acordos e convenções coletivas que promovam melhores condições de trabalho e qualidade de vida para os trabalhadores, e tragam mecanismos de contenção que contribuam e garantam um ambiente de trabalho mais digno.

ORIENTAÇÃO N. 22 – INTERCOORDENADORIAS CONALIS/CONAP

Aprovada na XXXIX Reunião Nacional Ordinária da CONALIS, realizada em 24 de outubro de 2024.

Aprovada na 47ª Reunião Nacional Ordinária da CONAP, realizada nos dias 11 e 12 de novembro de 2024.

ORIENTAÇÃO INTERCOORDENADORIAS CONALIS/CONAP N. 22

ENQUADRAMENTO SINDICAL. TERCEIRIZAÇÃO. ACORDOS E CONVENÇÕES COLETIVAS INDICADOS NAS LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES. INDICAÇÃO ERRONEA PELAS EMPRESAS, COM BASE EM ENQUADRAMENTO SINDICAL INCORRETO. ATO ANTISSINDICAL, COM POTENCIAL DE FRAUDAR A LICITAÇÃO, AFASTANDO O SEU CARÁTER COMPETITIVO. FRAUDE TIPIFICADA NA LEI ANTICORRUPÇÃO (LEI N. 12.486/2013). CONCORRÊNCIA DESLEAL E *DUMPING* SOCIAL.

O incorreto enquadramento sindical com prejuízos aos(as) trabalhadores(as), por frustrar direitos trabalhistas previstos em Convenções e Acordos Coletivos de Trabalho, consiste, em tese, em ato ou conduta antissindical e *dumping* social, inclusive quando praticados para obtenção de vantagens indevidas ou beneficiar-se em certame licitatório para prestação de serviços terceirizados à Administração Pública, tendo em vista que tal medida mina a liberdade sindical, por impactar negativamente na capacidade dos(as) trabalhadores(as) de se unirem em sindicatos de sua escolha e de negociar coletivamente em seu benefício.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 22

A prática patronal de enquadramento sindical incorreto com prejuízo aos(as) trabalhadores(as), ou quando praticada para se obter vantagens indevidas, inclusive em certame licitatório para prestação de serviços terceirizados à Administração Pública, pode ser considerada, em tese, um ato ou conduta antissindical, na medida em que compromete a legitimidade da representação sindical, afeta a eficácia da negociação coletiva e fere diretamente os princípios da liberdade e da autonomia sindical, bem como o direito a uma representação autêntica e à participação democrática nas decisões que afetam os(as) trabalhadores(as).

Esse tipo de conduta prejudica diretamente a liberdade sindical, pois mina a capacidade dos(as) trabalhadores(as) de se unirem a sindicatos de sua escolha e de negociar coletivamente em benefício de suas condições de trabalho, além de resultar na perda de garantias mínimas, na exclusão de direitos ou mesmo na imposição de cláusulas lesivas aos(as) trabalhadores(as).

Importa distinguir, com nitidez, duas situações distintas que envolvem o enquadramento sindical: de um lado, as disputas entre entidades sindicais sobre quem possui a titularidade da representação de uma determinada categoria – situações que configuram conflitos de representação sindical, conforme previsto no art. 114, III, da Constituição Federal e objeto da Orientação n. 15 da CONALIS; de outro, a prática patronal de enquadramento sindical fraudulento, com o objetivo de frustrar direitos trabalhistas ou obter vantagens indevidas, especialmente em certames licitatórios.

No primeiro caso, está-se diante de um embate entre sindicatos que reivindicam a representação de uma mesma categoria, situação que deve ser solucionada pela via da autonomia privada coletiva e, eventualmente, pela Justiça do Trabalho, sem interferência indevida do Estado ou do empregador, resguardando a liberdade sindical e o direito à organização. No segundo caso, o que se verifica é um embate entre empresa e trabalhador(a), ante a prática patronal antissindical que interfere na livre organização dos(as) trabalhadores(as).

No tocante à Administração Pública, nas licitações e contratos mantidos com órgãos públicos e empresas estatais, a empresa participante da licitação tem o dever de demonstrar o correto enquadramento sindical de seus(suas) trabalhadores(as), bem como deve indicar a correta convenção coletiva ou acordo coletivo em vigor que seja aplicável a seus(suas) trabalhadores(as) no local da prestação de serviços.

Assim, em existindo indícios de autoria e materialidade de que a prática de enquadramento sindical incorreto advém, por exemplo, de conduta antissindical do empregador ou do tomador de serviço, de entidade sindical patronal ou de terceiros, como nos casos de entidade sindical profissional patrocinada por um destes; quando um empregador procura direcionar seus(suas) trabalhadores(as) para sindicatos que são mais complacentes com suas práticas de gestão de pessoal ou que não têm histórico de negociação coletiva vigorosa; ingerência indevida destes no fomento ou promoção de dissenso na categoria profissional com vistas à cisão da entidade sindical cabe, em princípio, ao MPT atuar na tutela da liberdade sindical e da autonomia privada coletiva dos trabalhadores, pois, nesses casos, em tese, observa-se interferência ou ingerência na atividade ou organização sindical.

A liberdade sindical não se trata apenas de permitir que os(as) trabalhadores(as) se filiem a sindicatos, mas também de assegurar que esses sindicatos possam negociar livremente e sem interferências, em nome dos(as) trabalhadores(as), de forma justa e legítima, e que os(as) trabalhadores(as) possam usufruir dos benefícios e garantias decorrentes desta negociação.

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 01

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 01, DE 27 DE ABRIL DE 2018.

Ementa: Contribuição Sindical (CLT, arts. 578 a 610). Natureza jurídica tributária. Inconstitucionalidade formal e material da Lei n. 13.467/17 (Reforma Trabalhista). A contribuição sindical tratada nos arts. 578 a 610 da CLT tem natureza jurídica tributária.

As mudanças promovidas pela reforma trabalhista (Lei n. 13.467/17) quanto à contribuição sindical apresentam inconstitucionalidade formal e material. Inconstitucionalidade formal por não observar a necessidade de lei complementar para a instituição, modificação e extinção de um tributo (art. 146 e 149 da CF/1988), no caso uma contribuição parafiscal, e por não ter sido acompanhada de seu impacto orçamentário e financeiro por tratar-se de proposição legislativa que implica renúncia de receita (art. 113 do ADCT, acrescido pela EC n. 95/2016), considerando que a mesma ajuda a financiar o FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador, por meio da "Conta Especial Emprego e Salário".

Inconstitucionalidade material pelo fato de enfraquecer financeiramente as entidades sindicais quando a mesma "reforma trabalhista" aumentou os encargos dos sindicatos e, também, porque a Constituição Federal prevê expressamente tal fonte de financiamento no in fine do inciso IV do art. 8º e art. 149 da Constituição Federal e por ofender a unicidade sindical e a representação sindical compulsória da categoria (CF, art. 8º, II e III), violando a liberdade sindical ao imputar aos associados o custo da atividade do sindicato. Autorização prévia e expressa. Autorização em assembleia. Superada a questão da inconstitucionalidade, a autorização prévia e expressa deve ser manifestada coletivamente através de assembleia da entidade sindical convocada para que toda a categoria se manifeste a respeito. Atos antissindicais. Toda e qualquer tentativa das empresas ou das entidades sindicais patronais em criar embaraços na cobrança da contribuição sindical pelas entidades sindicais das categorias profissionais constitui ato antissindical, nos termos dos arts. 1º e 2º da Convenção 98 da OIT, ratificada pelo Brasil em 29.6.1953. **Promoção da liberdade sindical e do diálogo social.** É dever do Ministério Público do Trabalho promover a liberdade sindical, combatendo os atos antissindicais praticados pelos empregadores, pelas entidades sindicais das categorias econômicas e pelas entidades sindicais das categorias profissionais. O MPT deve estimular a solução autocompositiva e pacífica dos conflitos que versem sobre a liberdade sindical.

■ I - CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

A Lei n. 13.467/17, intitulada reforma trabalhista, introduziu um grande número de mudanças na regulação do trabalho no Brasil. Temas como terceirização, grupo econômico, trabalho intermitente, limites da negociação coletiva, dentre outros, integram um quadro de significativas alterações na CLT estas, destaca-se a alteração na regulamentação da contribuição sindical, cujo desconto no salário passou a ser facultativo e condicionado à prévia e expressa autorização (CLT, arts. 545, 578 e 579).

1. A discussão sobre a contribuição sindical e o princípio da liberdade sindical não é nova. A OIT – Organização Internacional do Trabalho, por meio do Comitê de Liberdade Sindical, possui ressalvas ao atribuir ao legislador a instituição de contribuição a ser paga de forma compulsória pelos trabalhadores. Em observância à liberdade sindical, a criação de contribuições deveria decorrer do estatuto das entidades sindicais, bem como da negociação coletiva entre patrões e empregados (CLS – OIT, verbetes n. 321-330 e 434). Entretanto, o modelo adotado no Brasil é o da unicidade sindical, com o monopólio da representação sindical e fonte de custeio definida pelo Estado.
2. Pode-se sustentar a violação à liberdade sindical, cujo conteúdo permitiria concluir pela impossibilidade da imposição de contribuição tão somente por conta do fato de integrar a categoria. Há que fazer, contudo, uma diferenciação entre a liberdade sindical negativa e o custeio da atividade sindical que abrange toda a categoria (CF, art. 8º, III, IV e V, c/c CLT, art. 611 e art. 14 da Lei 5.584/70). A garantia individual constitucional de não se filiar não padece diante da cotização fruto da atividade sindical. Em outras palavras, o trabalhador não é obrigado a se filiar (cláusula *closed shop*) para ser abrangido pela negociação coletiva executada pelo sindicato.
3. O resultado da negociação abrange a todos os representados, filiados e não filiados ao sindicato. Para tanto, constitui-se medida de justiça que os abrangidos pelo resultado da negociação possam dar a sua cota parte pelo esforço coletivo de estipulação de melhores e de novas condições de trabalho, independentemente da filiação à entidade sindical.
4. O STF, observando a unicidade sindical e a extensão da negociação coletiva à toda a categoria, reconhece a constitucionalidade da contribuição sindical, bem como atesta sua natureza jurídica de tributo (AI 498.686-AgR/SP, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – AI 546.617/SP, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA – AI 582.897/MG, Rel. Min. CEZAR PELUSO – AI 681.379/RS, Rel. Min. ELLEN GRACIE – AI 833.383/SP, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA – RE 198.092/SP, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – RE 277.654/SP, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA – RE 302.221/RJ, Rel. Min. EROS GRAU – RE 302.513-AgR/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – RE 341.200/PR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA – RE 496.456-AgR/RS, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA – RE 507.990/MG, Rel. Min. CELSO DE MELLO).

5. Desde a reforma trabalhista, tem sido frequente o entendimento que sustenta a supressão da compulsoriedade da contribuição sindical. A partir de então, segundo referida tese, essa fonte de custeio passou a ser facultativa, cabendo aos trabalhadores e aos empregadores livremente decidir se irão ou não proceder ao recolhimento. Essa ideia do fim da compulsoriedade tem como fundamento a nova redação do artigo 578 da CLT que introduz o requisito autorização prévia e expressa para fins de pagamento da contribuição sindical.
6. Pode-se sustentar que, ao condicionar o desconto da contribuição sindical à prévia e expressa autorização, o legislador teria eliminado o caráter vinculante da contribuição sindical? Respeitado entendimento em contrário, essa não parece ser a melhor interpretação que se extrai de uma análise sistemática e teleológica do ordenamento jurídico.
7. A contribuição sindical, instituída pela CLT originariamente com a denominação “imposto sindical”, abrange trabalhadores e empregadores que integram determinada categoria. Trata-se, portanto, de contribuição compulsória prevista em lei e reconhecida pelo legislador constitucional de 1988 (art. 8º, IV, CF).
8. Como consolidado no STF, ao ser instituída pela lei, tendo abrangência sobre toda a categoria, recai sobre a contribuição sindical a natureza jurídica de tributo, nos moldes preconizados pelo artigo 3º do Código Tributário Nacional: “Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.
9. Embora a contribuição sindical – antes da Reforma Trabalhista – tenha sido estabelecida, em seus contornos, nos artigos 578 a 609 da CLT, inclusive quanto a sua obrigatoriedade no art. 587, *in fine*, a sua natureza jurídica e obrigatoriedade não se resumem as disposições referidas. Isto porque, após a modificação imprimida no inciso I, art. 217 do CTN - Código Tributário Nacional pelo Decreto-lei n. 27, de 1966, também este dispositivo passou a dispor expressamente a incidência e a exigibilidade da contribuição sindical: “Art. 217. As disposições desta Lei, notadamente as dos arts. 17, 74, § 2º e 77, parágrafo único, bem como a do art. 54 da Lei 5.025, de 10 de junho de 1966, não excluam incidência e a exigibilidade: I - da “contribuição sindical”, denominação que passa a ter o imposto sindical de que tratam os arts. 578 e seguintes, da Consolidação das Leis do Trabalho (...)”.
10. Portanto, a contribuição sindical detém o caráter de tributo, conforme entendimento do STF, pois se trata justamente de prestação pecuniária compulsória desvinculada do conceito de sanção por ato ilícito. Seu pagamento decorre tão somente da condição de integrante de determinada categoria econômica ou profissional e sua finalidade é o sustento e o fomento da ação sindical organizada de promoção da melhoria das condições de trabalho e a defesa dos interesses e direitos de todos os representados que compõem a categoria econômica e profissional.

11. Instituída pela CLT, sua cobrança ocorre mediante o recolhimento em guia específica emitida pela Caixa Econômica Federal, observadas as regras estabelecidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego.
12. O valor arrecado deve ser dividido entre sindicatos, federações, confederações, centrais sindicais e “Conta Especial Emprego e Salário”, essa última administrada justamente pelo Ministério do Trabalho e Emprego, pois seus valores integram os recursos do FAT (CLT, art. 589 e Lei 4.589/64, art. 18). Daí porque a contribuição sindical merece ser denominada “contribuição parafiscal”, pois não se destina exclusivamente aos cofres públicos.
13. A CLT também define sua destinação, destacando-se a obrigação dos sindicatos em prestar assistência jurídica, médica e odontológica, bem como realizar estudos econômicos necessários à negociação coletiva, dentre outros (art. 592).
14. Por se tratar de tributo, os valores arrecadados estão sujeitos à fiscalização pelo Tribunal de Contas da União, não merecendo guarida o veto presidencial ao artigo 6º da Lei n. 11.648/08.
15. Da natureza jurídica tributária da contribuição sindical, não se vislumbra ilegalidade na sua cobrança, sendo dever da entidade sindical zelar pelo devido recolhimento do valor estipulado em lei.
16. É indubitável que o poder constituinte derivado e reformador encontra limites ao alterar a legislação posta. Estabelece a CF - Constituição Federal que a instituição, modificação e extinção de um tributo, inclusive na modalidade “contribuição parafiscal”, deve ocorrer por meio de lei complementar (arts. 146 e 149). Portanto, a Lei n. 13.467/17, sob esta perspectiva, padece de vício formal de constitucionalidade, visto que não possui o condão de alterar matéria reservada à lei complementar.
17. Em precedente que tratou de contribuição relativa ao SEBRAE, o STF reconheceu a constitucionalidade da contribuição instituída por lei ordinária (RE 635.682, Rel. GILMAR MENDES). No mesmo sentido, o RE 396.266, relatado pelo Ministro CARLOS VELLOSO. Com base neste julgado, parcela da doutrina e jurisprudência adotou o entendimento de que o STF teria atribuído à lei ordinária a possibilidade de alterar tributo, sustentando-se que as contribuições previstas no art. 149 da CF não estão sujeitas a reserva de lei complementar. Assim, defendem que apenas a competência residual em matéria de contribuição social é que se sujeitaria a reserva de lei complementar (CF, art. 195, § 4º). Em que pese tal conclusão, cabe destacar que argumentos outros, como os expostos nesta Nota, embasam entendimento contrário. Ademais, a referida decisão não possui repercussão geral, assim, não é vinculativa nem extensível aos demais casos, cuidando-se de uma ação individual com peculiaridades que não se amoldam ao tema das contribuições sindicais.

18. Destaca-se que a EC – Emenda Constitucional n. 95/16, popularmente conhecida como “PEC do Teto”, inseriu no ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS dispositivo que estabelece que toda a proposição legislativa que implique em renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro (art. 113). Como demonstrado, parte da contribuição sindical se destina à “Conta Especial Emprego e Salário”, cujos valores integram o FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador justamente para custear programas executados pelo Governo Federal.
19. Não se tem conhecimento da elaboração de estudo de impacto orçamentário sobre a redução dos recursos do FAT fruto da extinção do caráter compulsório da contribuição sindical, do que resulta em uma segunda inconstitucionalidade formal da Lei n. 13.467/17.
20. Acresça-se, ainda, que a nova lei afronta a Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), uma vez que implica a desoneração de receitas tributárias sem o estabelecimento de contrapartidas para compensação pela perda da receita da contribuição de natureza parafiscal.
21. A Lei é inconstitucional por violar a unicidade sindical e a representação sindical compulsória da categoria (CF, art. 8º, II e III), violando a liberdade sindical ao imputar aos associados o custo da atividade do sindicato, sobrecarregando-os economicamente.
22. Se não bastasse, a reforma trabalhista também padece de inconstitucionalidade material fruto do grave risco ao papel atribuído aos sindicatos pelo legislador constitucional de 1988, notadamente a defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais da categoria, bem como a obrigatória participação nas negociações coletivas que vinculam toda a categoria (CF, art. 8º, III e VI, c/c CLT, art. 611).
23. Certamente, atendendo aos parâmetros fixados pela OIT, poderá o poder constituinte derivado revogar a contribuição sindical, mas assim ao fazê-lo deverá não só observar os requisitos da lei complementar e o do prévio estudo de impacto orçamentário, bem como, via emenda constitucional, substituir a unicidade pelo regime da pluralidade sindical, hipótese na qual os sindicatos passarão a representar tão somente os interesses dos filiados e não mais de toda a categoria.
24. A contribuição sindical persiste e, diante da sua natureza tributária, a assembleia limitar-se-á a autorizar o seu desconto nos termos expressamente previstos nos arts. 578 a 610 da Consolidação das Leis do Trabalho, qual seja um dia de trabalho do mês de março de cada ano.
25. Quanto à contribuição sindical patronal (CLT, art. 587), a opção do empregador em proceder ao recolhimento no mês de janeiro de cada ano merece a mesma interpretação conforme a Constituição.

26. A manutenção da compulsoriedade da contribuição sindical ganha relevância quando verificamos que a reforma trabalhista acresceu sobremaneira os encargos do sindicato, como a criação de um rol de matérias em que o negociado poderá prevalecer sobre o legislado, inclusive e principalmente na perspectiva do negociado estabelecer condição de trabalho inferior ao assegurado em lei, sendo necessário, portanto, a existência de um sindicato forte, dotado de capacidade econômica e bem estruturado para cumprir as novas atribuições que lhe foram conferidas pela legislação reformista.
27. A capacidade econômica das entidades sindicais influi diretamente no poder da ação sindical. A alteração da natureza jurídica da contribuição sindical (perda da compulsoriedade) implicará na debilidade econômica das entidades sindicais e, por conseguinte, no prejudicial enfraquecimento da ação sindical de tutela dos interesses e direitos de seus representados.
28. A Lei n. 13.467/17 neste tópico está, portanto, desestabilizando as relações sindicais, com graves prejuízos na defesa coletiva dos interesses dos representados. Seu texto gera incerteza e insegurança jurídica ao passo que pretende suprimir os paradigmas de proteção sobre os quais se funda a Constituição e o Direito do Trabalho.
29. Estes motivos bastam para evidenciar a inadequação, a impropriedade, a injustiça e a inconstitucionalidade formal e material das alterações promovidas pela Lei n. 13.467/17 acerca da contribuição sindical, que, por conseguinte, permanece vinculando compulsoriamente todos os integrantes da categoria, devendo o desconto e o respectivo recolhimento observar a forma de cálculo e o prazo previsto na CLT.
30. Na hipótese de as inconstitucionalidades ora apontadas serem superadas pelo STF no exercício de controle concentrado de constitucionalidade (ADIs 5.794, 5.810, 5.811, 5.813, 5.815, 5.826, 5.850, 5.859, 5.865, 5.885, 5887, 5888, 5892, 5900, 5912 e 5923), resta prudente e necessária a análise e interpretação da “autorização prévia e expressa” estabelecida pelo legislador infraconstitucional para fins de desconto da contribuição sindical.

■ II – AUTORIZAÇÃO PRÉVIA E EXPRESSA

31. A autorização prévia e expressa para desconto em folha da contribuição sindical deverá ser extraída em assembleia, considerando-se a obrigação atribuída ao sindicato de fazer a defesa dos direitos e interesses individuais e coletivos da categoria e para estabelecer em negociação coletiva condições de trabalho em nome de toda a categoria (CF, art. 8º, III e VI, c/c CLT, art. 611 e Lei 5.584/70, art.14).
32. A assembleia geral do sindicato é o local e o momento adequados para que os indivíduos integrantes da categoria, seguindo os valores supremos de nossa Constituição, com liberdade, igualdade e segurança, manifestem suas

opiniões e, em harmonia social, realizem a concertação e a solução pacífica dos eventuais conflitos de interesses existentes no seio da categoria, em tudo no que diz respeito ao exercício da liberdade e autonomia sindical, aí incluídos a forma de organização e de administração sócio-econômico-financeira do sindicato, a condução e aprovação da negociação coletiva e o livre exercício do direito de greve.

33. Não se mostra constitucionalmente legítimo, adequado, ou razoável, interpretar que a autorização prévia e expressa possa ser a individual, pois, historicamente, não foi e não é, e não será supervalorizando o individualismo que conseguiremos construir uma sociedade livre, justa e solidária e os demais objetivos da República insertos no art. 3º da CF.
34. Não sem razão que, nas seis oportunidades em que o legislador recorre à expressão autorização prévia e expressa, em nenhuma delas se apura a expressão individual (CLT, artigos 578, 579, 582, 583, 602, 611-B, XXVI). Se assim o desejasse, o teria feito, não sem ferir, mais uma vez, os princípios fundantes da Constituição.
35. A negociação coletiva como fonte material do Direito do Trabalho tem respaldo constitucional, ao passo que se trata de direito fundamental social dos trabalhadores (CF, arts. 7º, XXVI e 8º, VI). Não menos importante, estabelece a Declaração da OIT Sobre os Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho que a negociação coletiva, juntamente com a liberdade sindical, goza do *status* de direito fundamental.
36. A convenção coletiva de trabalho, como demonstrado, vincula todos os trabalhadores. E essa é uma questão que nos faz lembrar da peculiar condição dos sindicatos. Não se trata de meras associações privadas destinadas à tutela dos interesses dos seus filiados. No sistema brasileiro, cabe aos sindicatos a defesa dos interesses de toda a categoria, conforme o estabelecido pelo art. 8º, III, da CF, inclusive para atuar como substituto processual, nos termos do entendimento consolidado perante o STF (RE 883642), do que resultou no cancelamento da súmula n. 310 do TST, que reduzia a substituição processual à mera representação.
37. No que tange à contribuição sindical, tendo em vista sua natureza tributária, acrescida da necessidade de seu recolhimento para custear a atividade sindical em benefício de toda a categoria (art. 592 da CLT) não se vislumbra a possibilidade de estabelecer como critério para aprovação a autorização individual.
38. É no mínimo contraditório entender que todas as cláusulas estabelecidas na negociação coletiva possam ser aprovadas de forma coletiva em assembleia convocada pelo sindicato, inclusive as supressoras de direitos, conforme instituído pela reforma trabalhista, e, tão somente o desconto em folha da contribuição sindical dependa de autorização individual do trabalhador.

39. Dito de outro modo, admitir que os trabalhadores possam em assembleia deliberar pela redução de seus direitos, por vezes com expressão econômica em montante muito superior ao valor de um dia de trabalho, abrangendo, inclusive, aqueles que não são filiados ao sindicato, mas não se admitir que possam deliberar de modo coletivo acerca da contribuição sindical por ser paga por todos os representados para o fortalecimento da ação sindical se afigura de todo impróprio, contraditório, injusto e discriminatório. Não se pode cindir os efeitos jurídicos da assembleia geral do sindicato, que é soberana.
40. Deve-se considerar que o trabalhador não estará disposto, salvo raríssimas exceções, a expor-se perante o empregador e externalizar seu compromisso para com a manutenção das atividades sindicais. A esse respeito, a exigência da autorização individual tem grande risco de resultar na prática de atos discriminatórios e antissindicais em prejuízo do trabalhador que sinalizar ao empregador seu interesse em descontar a contribuição sindical em favor do sindicato profissional que desempenha papel de contraposição ao empregador.
41. O financiamento sindical pela contribuição sindical implica em fortalecimento das entidades sindicais, realidade incompatível aos interesses dos empregadores que, por certo e como regra, preferirão negociar com sindicatos enfraquecidos economicamente. A história comprova a resistência das forças do capital contra a união e coalizão dos trabalhadores. O estágio atual de evolução das sociedades democráticas não admite tamanho retrocesso jurídico-social.
42. O Estado brasileiro, signatário da Convenção n. 98 da OIT, deve adotar todas as medidas necessárias para que o trabalhador não seja vítima de atos antissindicais e possa de modo pleno exercer as suas atividades sindicais.

■ III – ATUAÇÃO DO MPT

43. Compete ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis (CF, art. 127).
44. É dever do Ministério Público do Trabalho, dentre outras funções, promover a liberdade sindical, notadamente no que diz respeito à livre atuação dos sindicatos, combatendo a prática de atos antissindicais em prejuízo aos sindicatos e aos trabalhadores.
45. A supressão abrupta da contribuição sindical, principal fonte de custeio de muitos sindicatos, implica em grave risco à tutela dos direitos sociais dos trabalhadores em decorrência do enfraquecimento da ação sindical, em especial porque é o sindicato que representa e negocia em nome de todo o grupo profissional, incluindo os trabalhadores não associados.
46. A imposição ao trabalhador do ônus de ter que, individualmente, noticiar ao empregador sua vontade de recolher a contribuição sindical é campo propício

à possível prática patronal de desestimular, impor dificuldades ou mesmo obstar a concretização desta livre manifestação de vontade, constituindo desta forma ato antissindical.

47. A autorização prévia e expressa para o desconto em folha da contribuição sindical deve ser extraída, portanto, somente em assembleia regularmente convocada pelo sindicato para esse fim.
48. A manifestação coletiva dos interessados acerca da contribuição sindical em assembleia regularmente convocada constitui boa prática e tende a minimizar e mesmo impedir possível ação patronal de coibir a manifestação da vontade individual do trabalhador.
49. O desvirtuamento e a malversação dos recursos oriundos da contribuição sindical deverão ser objeto de atuação repressiva por parte do Ministério Público do Trabalho, devendo a entidade sindical e os dirigentes sindicais respectivos serem devidamente responsabilizados, observado o devido processo legal e as demais garantias constitucionais.
50. Igualmente, a atuação do Ministério Público do Trabalho nas questões que dizem respeito à contribuição sindical tem como fundamento a promoção da liberdade sindical, em observância ao sistema de garantias sindicais estabelecidos em declarações internacionais, bem como no direito interno.
51. Pode e deve o Ministério Público atuar de modo a estimular a solução autocompositiva e pacífica dos conflitos que versarem sobre o tema, contribuindo para o fortalecimento do diálogo social.

JOÃO HILÁRIO VALENTIM

Procurador Regional do Trabalho
Coordenador Nacional da CONALIS
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

ALBERTO EMILIANO DE OLIVEIRA NETO

Procurador do Trabalho
Vice-Coodenador Nacional da CONALIS

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 02

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 02, DE 26 DE OUTUBRO DE 2018

CONTRIBUIÇÃO ESTABELECIDADA EM ACORDO OU CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO

I – CUSTEIO SINDICAL E REFORMA TRABALHISTA

1. A Lei n. 13.467/17 afastou a compulsoriedade da contribuição sindical (CLT, art. 578).
2. O STF declarou constitucional a Lei n. 13.467/17 no que se refere ao fim da compulsoriedade da contribuição sindical.
3. O tripé da organização sindical brasileira é formado pela unicidade, pelo efeito *erga omnes* da negociação coletiva e pela contribuição sindical descontada de todos os trabalhadores, como destacado pelo Ministro Luiz Edson Fachin.
4. Ao se retirar um desses pilares, o sistema poderá ruir como um todo.
5. A unicidade (CF, 8º, II), a eficácia *erga omnes* dos instrumentos normativos (CLT, art. 611) e os efeitos decorrentes da reforma trabalhista demandam uma nova interpretação das normas que versem sobre o custeio das entidades sindicais.
6. A negociação coletiva é direito fundamental social dos trabalhadores (CF, arts. 7º, XXVI e 8º, VI).
7. Ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais de toda a categoria.
8. O sindicato negocia e participa compulsoriamente das negociações coletivas, firmando instrumentos normativos que valem para todos os representados, associados e não associados (CF, art. 8º, incisos III e VI da CF e CLT, art. 611).
9. A atividade sindical em prol da defesa dos direitos sociais trabalhistas requer fontes de financiamento legítimas.
10. A assembleia de trabalhadores regularmente convocada é fonte legítima para a estipulação de contribuição destinada ao custeio das atividades sindicais, podendo dispor sobre o valor, a forma do desconto, a finalidade e a destinação da contribuição (CLT, art. 513, e).

II – PRINCÍPIO DA LIBERDADE SINDICAL NEGATIVA

11. As cláusulas de segurança sindical *closed shop*¹⁰ e *maintenance of membership*¹¹ são expressamente vedadas pela Constituição (art. 8º, V).
12. O trabalhador não pode ser obrigado a se filiar ou manter-se filiado ao sindicato.
13. A Constituição não veda a cláusula *agency shop*¹².
14. Portanto, a cobrança do não associado abrangido pela negociação coletiva não viola a liberdade sindical negativa, pois não resulta em necessária filiação ao sindicato.
15. A ação sindical depende da participação dos trabalhadores, seja na realização das atividades desenvolvidas pelos sindicatos, seja na cotização econômica para a melhoria da prestação de serviços e das condições materiais das entidades sindicais.
16. Os abrangidos pela negociação coletiva (CLT, art. 611) devem participar do financiamento desse processo, sob pena de inviabilizar a atuação sindical, bem como atuar como desincentivo a novas associações.
17. O Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho - OIT admite a dedução de quotas sindicais dos não associados que se beneficiam da contratação coletiva (Liberdade sindical: Recopilação de Decisões do comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT – Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 1ª ed. 197, §§ 325-326-327)¹³.
18. Arnaldo Süssekind sustenta que o artigo 8º, V, da CF, não resulta em interpretação proibitiva da instituição de outras contribuições a trabalhadores não filiados.
19. Nesta nova realidade normativa, diferentemente do entendimento adotado pelo TST no Precedente n. 119, a restrição da contribuição assistencial aos não associados pode resultar em desestímulo à sindicalização, já que o trabalhador saberá que, filiado ou não, gozará do êxito decorrente da luta do sindicato (SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; TEIXEIRA, Lima. Instituições de Direito do Trabalho. v. 2. São Paulo: LTr, 2002).
20. Maurício Godinho Delgado, destacando o efeito *erga omnes* da negociação coletiva, defende ser proporcional, equânime, justo e legal (CLT, art. 513, e)

10 Cláusula que condiciona a contratação à filiação ao sindicato.

11 Cláusula que condiciona o emprego à manutenção da condição de associado.

12 Cláusula que permite a cobrança de contribuição aos não filiados, desde que tenham sido abrangidos pela negociação.

13 Verbete CLS-OIT n. 325 – Quanto uma legislação aceita cláusulas de segurança sindical, como a dedução de contribuições sindicais de não filiados que se beneficiam da contratação coletiva, estas cláusulas só deveriam se tornar efetivas por meio das convenções coletivas. Verbete CLS-OIT n. 326 – A questão do desconto de contribuições sindicais pelos empregadores e seu repasse para os sindicatos deve ser resolvida pela negociação coletiva entre empregadores e sindicatos, em geral, sem obstáculo de natureza legislativa. Verbete CLS-OIT n. 327 – De conformidade com os princípios da liberdade sindical, as convenções coletivas deveriam poder prever um sistema de dedução das contribuições sindicais sem ingerência por parte das autoridades.

que os trabalhadores não associados também contribuam para a dinâmica da negociação coletiva, mediante a cota de solidariedade estabelecida no instrumento coletivo negociado.

21. Igualmente, destaca que o Precedente n. 119 do TST aponta restrição incomum no contexto do sindicalismo dos países ocidentais com experiência democrática mais consolidada, não sendo também harmônica à compreensão jurídica da OIT acerca do financiamento autônomo das entidades sindicais por suas próprias bases representadas (DELGADO, M. G. Curso de Direito do Trabalho. 17. ed. São Paulo: LTr, 2018, p. 1600).

III – PRECEDENTE NORMATIVO N. 119 E ARE N. 1018459 (REPERCUSSÃO GERAL)

22. O Precedente Normativo n. 119 do TST veda o desconto de contribuição dos não associados. Contudo, referido precedente não se aplica aos instrumentos normativos depositados após a vigência da Lei n. 13.467/17, cujo texto extingue a compulsoriedade da contribuição sindical.
23. O ARE n. 1018459, com repercussão geral reconhecida, declarou inconstitucional a cobrança da contribuição assistencial aos não associados. O ARE n. 1018459 está pendente da análise de embargos de declaração.
24. Os acordos e convenções coletivas de trabalho depositados após a vigência da Lei n. 13.467/17 deverão observar o disposto no artigo 611-B da CLT.
25. O art. 611-B, XXVI, da CLT, com redação definida pela Lei n. 13.467/17, reconhece a validade da estipulação de contribuição em instrumento normativo (acordo ou convenção coletiva de trabalho), observado o requisito “expressa e prévia autorização”.
26. A Lei n. 13.467/17 autoriza a instituição de contribuição em instrumento normativo quando expressa e previamente autorizado pelo trabalhador.
27. O ARE n. 1018459, portanto, abrange tão somente os acordos e convenções coletivas de trabalho anteriores à Lei n. 13.467/17.
28. Em consonância com a nova realidade normativa decorrente da vigência da Lei n. 13.467/17, em 19 de dezembro de 2017, o TST, por seu Vice-Presidente, homologou a celebração de convenção coletiva de trabalho firmada entre o Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias (SNEA) e a Federação dos Trabalhadores em Transportes Aéreos (FNTTA) (autos PMPP-1000356-60.2017.5.00.0000).
29. Referido instrumento normativo, na cláusula 53, prevê a estipulação de contribuição a ser descontada de todos os trabalhadores da categoria, em assembleia geral, que deverá também deliberar sobre o requisito de autorização expressa e prévia (CLT, art. 611-B, XXVI)¹⁴.

¹⁴ No acordo restou ajustado o estabelecimento de uma contribuição devida à entidade sindical laboral, definida em assembleia dos trabalhadores regularmente convocada, por ser descontada em folha de pagamento de filiados e não filiados ao sindicato, cabendo, ainda, a assembleia deliberar se ela será a fonte ou não de anuência prévia e expressa para o desconto. Em sendo a assembleia a fonte de anuência, deverá ser

30. Situação semelhante ocorreu nos autos n. PMPP-100019178.2018.05.00.0000, no qual o TST homologou convenção coletiva firmada entre o Sindicato dos Trabalhadores em Empresas Ferroviárias dos Estados do Maranhão, Pará e Tocantins - STEFEM e a Vale S.A.
31. No âmbito do Inquérito Civil n. 611.2008.04.000/3, da PRT da 4ª – Rio Grande do Sul, foi aditado Termo de Ajuste de Conduta anteriormente celebrado entre o MPT, a Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado do Rio Grande do Sul e outros 14 sindicatos, versando sobre a contribuição assistencial, também denominada negocial, confederativa ou de solidariedade.
32. De acordo com o termo aditivo firmado pelo MPT, a contribuição estipulada no âmbito da negociação coletiva deverá ser descontada de todos os trabalhadores, associados ou não associados ao sindicato, desde que aprovada em assembleia, assegurada a participação de toda a categoria.

■ IV – AUTORIZAÇÃO EXPRESSA E PRÉVIA

33. Nos termos do artigo 462 da CLT, o desconto sobre o salário do trabalhador é permitido quando previamente estabelecido em instrumento normativo (acordo ou convenção coletiva de trabalho).
34. O desconto em folha de contribuição devida ao sindicato também é regulado pelo artigo 545 da CLT, cuja redação estabelece o requisito “*devidamente autorizados*”.
35. O art. 611-B, XXVI, da CLT, acrescido pela Lei n. 13.467/17, estabelece o requisito de validade “*expressa e prévia autorização*” da cláusula que dispõe sobre cobrança ou desconto salarial no âmbito de instrumento coletivo.
36. Nas seis oportunidades em que o legislador recorreu ao requisito da prévia e expressa autorização, em nenhuma delas se apura as expressões individual ou coletiva (CLT, artigos 578, 579, 582, 583, 602, 611-B, XXVI).
37. Desta forma, a “*autorização prévia e expressa*” para desconto em folha da contribuição devida ao sindicato poderá ser tanto coletiva, quanto individual, nos termos deliberados em assembleia convocada pelo sindicato, assegurada a participação de todos os integrantes da categoria, associados ou não associados (CF, art. 8º, III e VI, e CLT, art. 462 e 611).

assegurado aos empregados o exercício do direito de oposição, por ser efetivado por documento escrito, com identificação legível do nome e assinatura do empregado, por ser entregue e assinado na sede da entidade sindical, a quem competirá o envio do documento de oposição às empresas no prazo assinalado. Em não sendo, será necessária a autorização escrita e individual do trabalhador para a autorização do desconto (CLT, 611-B, XXVI).

■ V – Direito de Oposição

38. A estipulação de contribuição em acordo ou convenção coletiva de trabalho deverá ser aprovada em assembleia legítima, representativa, democrática e regularmente convocada, assegurada a ampla participação de todos os integrantes da categoria, associados ou não ao sindicato, nos termos definidos pelo estatuto.
39. Deverá, ainda, ser fixada em valor razoável e assegurar aos não filiados o direito de oposição ao desconto.
40. O exercício do direito de oposição deverá ocorrer em prazo razoável à manifestação devontade do trabalhador não associado.
41. Os valores auferidos pelos sindicatos serão objeto de prestação de contas periódicas, devendo ser observado amplamente o princípio da transparência.

JOÃO HILÁRIO VALENTIM

Procurador Regional do Trabalho
Coordenador Nacional da CONALIS
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

ALBERTO EMILIANO DE OLIVEIRA NETO

Procurador do Trabalho
Vice-Coodenador Nacional da CONALIS
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 03

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 03, DE 14 DE MAIO DE 2019
MEDIDA PROVISÓRIA N. 873, DE 1º DE MARÇO DE 2019

1. Em 1º de março de 2019, o Presidente da República editou a MP n. 873 (Medida Provisória) que alterou dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT e da Lei
2. n. 8112/90 com o objetivo de regular a autorização prévia e o recolhimento de contribuições sindicais.
3. A MP 873 pretende impor às demais fontes de custeio dos sindicatos (mensalidade sindical, contribuição confederativa e contribuição negocial/assistencial) regramento específico da contribuição sindical estabelecida em lei (CLT, arts. 545, 578 e 579).
4. A nova redação dos artigos 578 e 579 estabelecem o requisito “da autorização prévia, voluntária, individual, expressa e por escrito pelo empregado” para fins de recolhimento da contribuição.
5. O novo artigo 579 também afasta expressamente a possibilidade do direito de oposição como alternativa para o desconto dos não associados, declara antecipadamente a nulidade de acordos ou convenções coletivas de trabalho, bem como de deliberações em assembleias que resultem em interpretação ou disposição diversa do requisito da autorização prévia, voluntária, individual e expressa e por escrito, estabelecido pela MP.
6. A nova redação do art. 579-A limita as fontes de custeio das entidades sindicais aos filiados, inclusive as estabelecidas em Estatutos e na negociação coletiva, não obstante persistir na organização sindical brasileira a representação sindical única de uma mesma categoria, na mesma base territorial (unicidade sindical) e o efeito “erga omnes” da negociação coletiva, isto é, tudo que foi negociado e pactuado pelas entidades sindicais representativas dos trabalhadores e das empresas, em acordos coletivos ou convenções coletivas de trabalho, aplica-se a todos os trabalhadores e empresas por elas representados, nos termos do art. 611 da CLT.
7. As MPs estão sujeitas a uma condição resolutiva, já que perdem sua eficácia quando não convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável uma vez por igual período (CF, art. 62).
8. Caso não convertida em lei, a MP 873 produzirá efeitos no mundo jurídico tão somente durante sua vigência (CF, arts. 5º., XXXVI, e 62, §§ 3º. e 11), se considerada formal e materialmente constitucional.

9. Os acordos e convenções coletivas de trabalho firmados antes da publicação da MP 873 não podem ser por ela atingidos, em respeito ao direito adquirido e ato jurídico perfeito (inc. XXXVI do art. 5º CF/88), bem como as cláusulas acordadas na vigência da MP, por força da autonomia privada coletiva e do contido no art. 611-A, da CLT.
10. A negociação coletiva e a liberdade sindical integram os quatro princípios da Declaração da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (1998)¹⁵, documento de grande importância para a consolidação do trabalho decente em todo mundo, um dos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas - ONU.
11. Nos termos das Notas Técnicas 1 e 2 da CONALIS, a unicidade sindical (CF, 8º, II), a eficácia “erga omnes” dos instrumentos normativos (CLT, art. 611) e os efeitos decorrentes da reforma trabalhista (Lei n. 13467/17) demandam adequada interpretação das normas que versem sobre o custeio das entidades sindicais, destacando-se que a negociação coletiva é direito fundamental social dos trabalhadores (CF, arts. 7º, XXVI e 8º, III e VI).
12. Ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais de toda a categoria e é obrigatória a sua participação nas negociações coletivas de trabalho (art. 8º, incisos III e VI, da Constituição).
13. A assembleia de trabalhadores regularmente convocada é fonte legítima não só para a estipulação de novas condições de trabalho (art. 611), como também para fixar a contribuição destinada ao custeio das atividades sindicais, podendo dispor sobre o valor, a forma do desconto, a finalidade e a destinação da contribuição (CLT, art. 513, e), em conformidade com o art. 2º da Convenção 154 da OIT, ratificada pelo Brasil, que trata das medidas de incentivo à negociação coletiva.
14. As cláusulas de segurança sindical “closed shop” e “maintenance of membership” são expressamente vedadas pela Constituição (art. 8º, V). Em outras palavras, o trabalhador não pode ser obrigado a filiar-se ou manter-se filiado ao sindicato, para conseguir ou garantir um emprego.
15. Diferentemente, a Constituição não veda a cláusula “agency shop”, entendida como aquela que estabelece o desconto de contribuição dos trabalhadores não filiados, desde que tenham sido abrangidos pela negociação, nos termos do entendimento consolidado perante o Comitê de Liberdade Sindical da OIT (§§ 321-327)¹⁶.
16. Nos termos da Nota Técnica n. 2 da CONALIS, em defesa da liberdade sindical e do respeito à autonomia privada coletiva, inerente às entidades sindicais, a

15 Dentre as quais constam a Convenção n. 87, sobre Liberdade Sindical e Proteção ao Direito de Sindicalização (não ratificada pelo Brasil) e a Convenção n. 98, sobre Aplicação dos Princípios do Direito de Organização e de Negociação coletiva (ratificada pelo Brasil).

16 § 321 – Convém distinguir entre cláusulas de segurança sindical permitidas por lei e as “impostas” por lei, uma vez que só estas últimas resultam num sistema de monopólio sindical contrário aos princípios da liberdade sindical.

§ 322 – A admissibilidade das cláusulas de segurança sindical por força de convenções coletivas foi deixada a critério dos Estados ratificantes, conforme se depreende dos trabalhos preparatórios da Convenção n. 98.

deliberação sobre os termos e condições da negociação coletiva, inclusive acerca de contribuições devidas pelos trabalhadores por ela abrangidos e respectivo desconto salarial, pode ser individual ou coletiva, extraída em assembleia geral convocada para esse fim, nos termos do art. 612 da CLT.

17. Os trabalhadores abrangidos pela negociação coletiva devem participar do financiamento desse processo, sob pena de inviabilizar e fragilizar a atuação sindical, bem como desincentivar novas filiações.
18. A cobrança do não associado abrangido pela negociação coletiva não viola a liberdade sindical negativa, pois não resulta em necessária ou obrigatória filiação ao sindicato, assegurado o direito de oposição.
19. A reforma trabalhista (Lei n. 13467/17), a par de consagrar o princípio da prevalência do negociado sobre o legislado, maximizando o valor jurídico das normas coletivas de trabalho, admite a realização do desconto salarial estabelecido em convenção ou acordo coletivo de trabalho, quando autorizado. (CF, art. 8º, I, c/c CLT, arts. 611 e 611-B, XXVI).
20. O regramento do boleto bancário (CLT, 582), em substituição ao desconto em folha, tem o potencial de inviabilizar a atuação sindical, e de fragilizar o sistema de financiamento dos sindicatos, cuja missão é coletiva e não individual.
21. A regra do boleto bancário é inconstitucional por contrariar a literalidade do inciso IV do art. 8º, que autoriza expressamente o desconto em folha da contribuição confederativa, fixada por assembleia sindical, e por ferir o princípio da isonomia de tratamento (CF, art. 5º, *caput*) das pessoas jurídicas, na medida em que cria regra que dificulta o recolhimento das contribuições tão somente para as entidades sindicais, mantendo outras sistemáticas do desconto em folha, a exemplo dos empréstimos e financiamentos bancários, contratados pelos trabalhadores junto às instituições financeiras.
22. As referidas alterações da MP 873 atentam contra a autonomia privada coletiva, a liberdade sindical e à livre negociação (CF, art. 8º, *caput*, I e VI e Convenções n. 87, 98 e 154 da OIT), pois impedem que os sindicatos estabeleçam livremente em seus Estatutos, ou negociem e regulem formas de financiamento e de desconto em acordos e convenções coletivas de trabalho, configurando grave e vedada interferência e intervenção do Estado na organização sindical, razão pela qual não pode prevalecer ante a sua flagrante inconstitucionalidade e inconvenionalidade.

JOÃO HILÁRIO VALENTIM

Procurador Regional do Trabalho Coordenador Nacional da CONALIS
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

ALBERTO EMILIANO DE OLIVEIRA NETO

Procurador do Trabalho
Vice Coordenador Nacional da CONALIS Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 04

NOTA TÉCNICA CONALIS/MPT N. 4, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2019

MEDIDA PROVISÓRIA N. 905, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2019

A COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL (CONALIS) DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT), no exercício das suas atribuições previstas na Resolução n. 137 do Egrégio Conselho Superior do MPT, bem como em observância da missão constitucional de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e da tutela dos princípios de liberdade sindical insculpidos na Constituição Federal de 1988 e preconizados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), por meio de sua normatização e do entendimento do Comitê de Liberdade Sindical, apresenta a Nota Técnica n. 04, de 19 de dezembro de 2019, a respeito dos temas de direito sindical e matérias correlatas contidos na Medida Provisória n. 905/2019.

1. Da Nota Técnica PGT n. 01/2019

- 1.1. No dia 11 de novembro de 2019, foi promulgada a Medida Provisória n. 905, que “Institui o Contrato de Trabalho Verde e Amarelo, altera a legislação trabalhista, e dá outras providências”.
- 1.2. No dia 13 de novembro de 2019, o Ministério Público do Trabalho, por meio da Procuradoria-Geral do Trabalho (PGT), expediu a Nota Técnica PGT n. 01/2019, sobre aspectos gerais e processuais da referida Medida Provisória, tendo sido assinada pelo Exmo. Procurador-Geral do Trabalho, Dr. Alberto Bastos Balazeiro, e demais membros do Grupo de Trabalho do MPT de análise jurídica da MP n. 905/2019.
- 1.3. A Nota Técnica PGT n. 01/2019 primeiramente aponta a inobservância, pela MP n. 905/2019, dos requisitos constitucionais para a validade da edição de uma medida provisória, a saber: a relevância e urgência (art. 62, *caput*, da CF/1988), bem como a ausência de diálogo social e de consulta tripartite, nos moldes da Convenção n. 144 da OIT, destacando também a necessidade de uma interpretação sistemática dos dispositivos da referida MP n. 905/2019 com os demais princípios e regras do ordenamento jurídico brasileiro.
- 1.4. Referida Nota Técnica (PGT n. 01/2019) versa principalmente sobre a tentativa de limitação da atividade finalística do MPT no que se refere à estipulação de limites às postulações de dano moral coletivo, de imposição de destinação destes valores ao Programa de Habilitação e Reabilitação Física e Profissional,

Prevenção e Redução de Acidentes de Trabalho criado pela Medida Provisória, e de restrições temporais e materiais aos Termos de Ajustamento de Conduta (TAC).

■ 2. DA PRESENTE NOTA TÉCNICA (CONALIS n. 04/2019)

A COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL ratifica os termos e conteúdo da Nota Técnica PGT n. 01/2019 e apresenta a Nota Técnica CONALIS 04/2019, consubstanciada nas razões de fato e direito sobre matéria sindical e temas correlatos contidos na MP n. 905/2019.

2.1. **Violação do direito de reconhecimento dos acordos e convenções Coletivas de Trabalho (art. 7º, XXVI, CF/88), da autonomia privada coletiva e do princípio da norma mais favorável**

2.1.1. A Medida Provisória n. 905/2019 preceitua, em seu artigo 4º, parágrafo único, que:

Art. 4º Os direitos previstos na Constituição são garantidos aos trabalhadores contratados na modalidade Contrato de Trabalho Verde e Amarelo.

Parágrafo único. **Os trabalhadores a que se refere o caput gozarão dos direitos previstos no Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho, e nas convenções e nos acordos coletivos da categoria a que pertença naquilo que não for contrário ao disposto nesta Medida Provisória** (grifo nosso).

2.1.2. Não obstante a inconstitucionalidade da própria previsão da modalidade de contrato de trabalho verde e amarelo, por violar os princípios da isonomia e da não discriminação previstos nos artigos 3º, IV, 5º, *caput*, e 7º, XXX, XXXI e XXXII, da CF/1988, bem como os preceitos da Convenção n. 111 da OIT (Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação – ratificada pelo Brasil), a referida Medida Provisória, ao afastar a incidência das convenções e acordos coletivos aos trabalhadores admitidos pela aludida modalidade de contratação, viola ainda o princípio da autonomia privada coletiva consagrado no artigo 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal de 1988, o qual assegura o pleno reconhecimento das negociações coletivas como direito fundamental de todos os trabalhadores urbanos e rurais.

2.1.3. Nos termos do artigo 8º, III, da CF/1988, compete às entidades sindicais “a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais e administrativas”, cabendo-lhes determinar o conteúdo da negociação coletiva, em observância dos princípios da progressividade dos direitos sociais e da vedação do retrocesso social (art. 7º, *caput*, CF/1988).

2.1.4. A MP n. 905/2019, ao obstar a negociação coletiva e a aplicação dos acordos e convenções coletivas aos trabalhadores contratados sob a modalidade de contrato verde e amarelo, viola também a Convenção 154 da OIT (“Fomento à negociação coletiva”), ratificada pelo Brasil em 10.07.1992 e promulgada pelo Decreto n. 1.254, de 29.09.1994, que preconiza o fomento da negociação coletiva para todos os trabalhadores e em todas as matérias.

Art. 5 – 1. Deverão ser adotadas medidas adequadas às condições nacionais no estímulo à negociação coletiva.

2. As medidas a que se refere o parágrafo 1 deste artigo devem prover que:

- a. negociação coletiva seja possibilitada a todos os empregadores e a todas as categorias de trabalhadores dos ramos de atividade a que aplique a presente Convenção;
- b. negociação coletiva seja progressivamente estendida a todas as matérias a que se referem os anexos a, b e c do artigo 2 da presente Convenção;
- c. seja estimulado o estabelecimento de normas de procedimentos acordadas entre as organizações de empregadores e as organizações de trabalhadores;
- d. a negociação coletiva não seja impedida devido à inexistência ou ao caráter impróprio de tais normas;
- e. os órgãos e procedimentos de resolução dos conflitos trabalhistas sejam concedidos de tal maneira que possam contribuir para o estímulo à negociação coletiva.

2.1.5. A MP em análise não observa ainda o artigo 4º da Convenção n. 98 da OIT, ratificada pelo Brasil pelo Decreto Legislativo n. 49, de 1952, o qual dispõe, *in verbis*:

Deverão ser tomadas, se necessário for, medidas apropriadas às condições nacionais para fomentar e promover o pleno desenvolvimento e utilização de meios de negociação voluntária entre empregadores ou organizações de empregadores e organizações de trabalhadores, com o objetivo de regular, por meio de convenções coletivas, os termos e condições de emprego.

2.1.6. Ademais, ao possibilitar tratamento discriminatório e prejudicial a trabalhadores admitidos pela modalidade “Contrato de Trabalho Verde e Amarelo”, a MP n. 905/2019 pode estimular a dispensa de trabalhadores contratados anteriormente a essa legislação, com vistas à contratação de trabalhadores em regime de trabalho mais precário (contrato de trabalho verde e amarelo), haja vista que aqueles trabalhadores possuem direito às vantagens remuneratórias e demais cláusulas sociais previstas em normas coletivas, sem as limitações impostas pela MP n. 905/2019.

2.1.7. A MP n. 905/2019 infringe diretamente a Convenção n. 117 da OIT (Objetivos e Normas Básicas da Política Social), ratificada pelo Brasil em 24.03.1969 e promulgada pelo Decreto n. 66.496/1970:

Art. XIV – 1. Um dos fins da política social será o de suprimir qualquer discriminação entre trabalhadores fundada na raça, cor, sexo, crença, associação tribal ou filiação sindical, em matéria de:

f. legislação e convenções de trabalho, as quais deverão oferecer um tratamento econômico equitativo a todos aqueles que residam ou trabalhem legalmente no país;

g. admissões aos empregos, tanto públicos quanto privados;

h. condições de recrutamento e promoção;

i. oportunidades de formação profissional;

j. condições de trabalho;

k. medidas relativas à higiene, à segurança e ao bem-estar;

l. disciplina;

m. participação na negociação de acordos coletivos;

n. níveis de salário, os quais deverão ser fixados de conformidade com o princípio de retribuição idêntica por trabalho idêntico, no mesmo processo e na mesma empresa.

2.1.8. Desse modo, a MP n. 905/2019 viola simultaneamente os princípios da isonomia e da não discriminação, da autonomia privada coletiva e o reconhecimento constitucional e convencional dos acordos e convenções coletivas, como também os princípios da norma mais favorável, da progressividade dos direitos sociais e da vedação do retrocesso social.

2.1.9. A MP n. 905/2019 merece, neste aspecto, completa rejeição, para se assegurar a todos os trabalhadores a isonomia e igualdade de direitos sociais, o pleno exercício da autonomia privada coletiva e o reconhecimento e aplicação dos acordos e convenções coletivas celebrados pelas respectivas entidades sindicais para a categoria ou coletividade representada, independentemente da modalidade de contratação.

2.2. Violação do princípio da irrenunciabilidade dos direitos trabalhistas – prevalência da autonomia individual sobre a proteção estatal e as normas coletivas

2.2.1. A Medida Provisória n. 905/2019 prevê, em diversos dispositivos, a possibilidade de acordo individual entre empregado e empregador para dispor sobre direitos trabalhistas, cumprindo destacar os seguintes aspectos: a) acordo individual para antecipação mensal da indenização sobre o saldo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) (artigo 6º,

§ 1º); b) compensação de jornada e banco de horas semestral (art. 8º, caput e §§ 2º e 3º); c) possibilidade de contratação, pelo empregador, mediante acordo individual escrito com o trabalhador, de seguro privado de acidentes pessoais, ensejando a diminuição do adicional de periculosidade de 30%, previsto na CLT, para 5% (art. 15, caput c/c § 3º).

Art. 6º Ao final de cada mês, ou de outro período de trabalho, caso acordado entre as partes, desde que inferior a um mês, o empregado receberá o pagamento imediato das seguintes parcelas:

[...]

§ 1º A indenização sobre o saldo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, prevista no art. 18 da Lei n. 8.036, de 11 de maio de 1990, poderá ser paga, por acordo entre empregado e empregador, de forma antecipada, mensalmente, ou em outro período de trabalho acordado entre as partes, desde que inferior a um mês, juntamente com as parcelas a que se refere o *caput*.

§ 2º A indenização de que trata o §1º será paga sempre por metade, sendo o seu pagamento irrevogável, independentemente do motivo de demissão do empregado, mesmo que por justa causa, nos termos do disposto no art. 482 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1943.

Art. 8º A duração da jornada diária de trabalho no âmbito do Contrato de Trabalho Verde e Amarelo poderá ser acrescida de horas extras, em número não excedente de duas, desde que estabelecido por acordo individual, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho.

§ 2º É permitida a adoção de regime de compensação de jornada por meio de acordo individual, tácito ou escrito, para a compensação no mesmo mês.

§ 3º O banco de horas poderá ser pactuado por acordo individual escrito, desde que a compensação ocorra no período máximo de seis meses

Art. 15. O empregador poderá contratar, nos termos do disposto em ato do Poder Executivo federal, e mediante acordo individual escrito com o trabalhador, seguro privado de acidentes pessoais para empregados que vierem a sofrer o infortúnio, no exercício de suas atividades, em face da exposição ao perigo previsto em lei.

§ 3º Caso o empregador opte pela contratação do seguro de que trata o *caput*, permanecerá obrigado ao pagamento de adicional de periculosidade de cinco por cento sobre o salário-base do trabalhador.

Trabalho aos sábados em bancos

Art. 224. A duração normal do trabalho dos empregados em bancos, em casas bancárias e na Caixa Econômica Federal, para aqueles que operam exclusivamente no caixa, será de até seis horas diárias, perfazendo um total de trinta horas de trabalho por semana, podendo ser pactuada jornada superior, a qualquer tempo, nos termos do disposto no art. 58 desta Consolidação, mediante acordo individual escrito, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, hipóteses em que não se aplicará o disposto no § 2º (grifo nosso).

- 2.2.2. Decorrente do princípio-mor da proteção, o princípio da irrenunciabilidade dos direitos trabalhistas constitui preceito basilar do sistema de relações de trabalho, tendo como fundamento a limitação da autonomia da vontade individual no âmbito das relações de trabalho, tendo em vista o estado de hipossuficiência e subordinação do empregado em face do empregador.
- 2.2.3. Em razão desse desequilíbrio das forças produtivas nas relações de trabalho, a Constituição Federal de 1988 conferiu às entidades sindicais a prerrogativa de defesa dos direitos e interesses da categoria e determinou a sua participação obrigatória nas negociações coletivas de trabalho, como requisito de validade dos instrumentos normativos (art. 8º, III e VI, da CF/88).
- 2.2.4. O texto constitucional, ao definir o patamar mínimo de direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, previu de forma taxativa hipóteses excepcionais de flexibilização de direitos, sempre pela via da negociação coletiva (art. 7º, VI, XIII, XIV e XXVI da CF/88).
- 2.2.5. Em virtude disso, os entes coletivos de representação das categorias econômica e profissional poderão negociar, em determinadas situações, os direitos e as condições de trabalho mais adequadas, com vistas à melhoria da condição social dos trabalhadores (art. 7º, *caput* c/c XXVI).
- 2.2.6. Delegar à autonomia da vontade individual alterações de condições de trabalho não somente contradiz toda a história, fundamentos e princípios do Direito do Trabalho, como desrespeita o privilegiamento e o fomento da negociação coletiva, cujo Estado-parte da OIT está obrigado, em consonância com as Convenções n. 98 e 154 da OIT, ambas ratificadas pelo Brasil.
- 2.2.7. Diante do exposto, a atuação coletiva deve ser privilegiada, a fim de se evitar que empregados, atualmente em situação de extrema vulnerabilidade socioeconômica haja vista a alta taxa de desemprego no país, tenham que renunciar a direitos fundamentais em prol da permanência do vínculo empregatício.

- 2.2.8. Ademais, cumpre ressaltar que, na ocasião da Lei 13.467/2017, propagou-se que a referida alteração legislativa objetivava “modernizar as relações de trabalho” e privilegiar a negociação coletiva, porém, referida norma foi objeto do Comitê de Peritos da OIT, em virtude, além de outros aspectos, de conter disposições que fomentam a autonomia individual em detrimento da negociação coletiva (artigos 442,444, 444-B). O Comitê de Peritos destacou, em seu relatório (*Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations – International Labour Conference, 107th Session, 2018*), que normas legais que permitem que os contratos individuais de trabalho contenham cláusulas contrárias àquelas contidas nos contratos coletivos não são compatíveis com a obrigação de promoção da negociação coletiva e violam as Convenções n. 98 e 154 da OIT.
- 2.2.9. Por outro lado, a Lei n. 13.467/2017 estabeleceu limites à negociação coletiva ao prever, no artigo 611-B da CLT, uma série de direitos que não podem ser objeto de transação por entidades sindicais. Entre estes limites, dispõe referido dispositivo que constitui objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho a supressão ou a redução de adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas (art. 16-B, XVIII). Neste diapasão, o art. 15 da MP n. 905/2019, que prevê a redução de adicional de periculosidade mediante acordo individual de contratação de seguro, entre empregado e empregador, é não-somente inconstitucional como ilegal, pois nem por negociação coletiva se admite tal redução do respectivo adicional, não podendo admitir-se, em hipótese alguma, sua redução ou supressão por via individual.
- 2.2.10. Portanto, a análise da MP n. 905/2019 deve ser feita à luz da Constituição Federal de 1988 e do ordenamento jurídico brasileiro, de modo a não permitir negociações coletivas, e muito menos individuais, que atinjam direitos constitucionalmente irrenunciáveis e legalmente inegociáveis. Nessa toada, a MP n. 905/2019, em hipótese alguma, poderia prever a redução de direitos irrenunciáveis ou inegociáveis por meio de acordos individuais.
- 2.2.11. Admitir-se esse tipo de negociação individual sujeitaria empregados a situações desvantajosas, como, por exemplo, a redução do adicional de periculosidade, previsto no artigo 15, *caput*, c/c § 3º. O artigo 611-B, inciso XVIII, da CLT veda a redução deste direito por meio de negociação coletiva, que é mais ampla e benéfica, e, conseqüentemente, impede que seja feita pela via da negociação individual.
- 2.2.12. Diante do exposto, a Medida Provisória deve ser rejeitada no que diz respeito às hipóteses de acordo individual entre empregado e empregador, por submeter os trabalhadores em situações desvantajosas e sujeitos a

violações de seus direitos fundamentais, e por violação dos dispositivos constitucionais, legais e convencionais supracitados.

2.3. Afastamento do sindicato na negociação sobre participação nos lucros e prêmios

2.3.1. A Medida Provisória n. 905/2019 prevê modificação na Lei n. 10.101, de 19 de dezembro de 2000, para disciplinar a participação dos lucros e resultados, com delegação de sua fixação a uma comissão paritária escolhida pelas partes, como se verifica do teor do seu artigo 48:

Participação nos lucros e prêmios

Art. 48. A Lei n. 10.101, de 19 de dezembro de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 2º

└ – comissão paritária escolhida pelas partes; (Produção de efeitos)
[...]

§ 10. A participação nos lucros ou nos resultados de que trata esta Lei poderá ser fixada diretamente com o empregado de que trata o parágrafo único do art. 444 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. (NR)

2.3.2. A participação nos lucros e resultados constitui direito social fundamental dos trabalhadores insculpido no artigo 7º, XI, da CF/88, *ipsis litteris*:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XI – participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;

2.3.3. A participação nos lucros e resultados, assim como a participação na gestão, é um instituto de gerência empresarial coletiva que transcende a mera relação de emprego individual, inclusive pela previsão constitucional da sua desvinculação da remuneração (art. 7º, XI, CF/88), invocando a participação sindical na sua fixação no âmbito da empresa (art. 7º, VI, CF/88).

2.3.4. Como instrumento de democratização empresarial coletiva, a deliberação sobre a participação nos lucros e resultados pressupõe uma relativa paridade dos instrumentos de atuação entre empregador e trabalhadores, a qual não se realiza sem a presença de sua representação sindical, sob o manto do diálogo social que possibilite uma verdadeira composição democrática no âmbito das relações de trabalho.

2.3.5. No esteio da norma constitucional, a Lei n. 10.101/2000 delegou a negociação da participação nos lucros ou resultados a esferas coletivas, com participação da entidade sindical, tal como previsto em seu artigo 2º:

Art. 2º A participação nos lucros ou resultados será objeto de negociação entre a empresa e seus empregados, mediante um dos procedimentos a seguir descritos, escolhidos pelas partes de comum acordo:

I – comissão escolhida pelas partes, integrada, também, por um representante indicado pelo sindicato da respectiva categoria;

I – comissão paritária escolhida pelas partes, integrada, também, por um representante indicado pelo sindicato da respectiva categoria;

II – convenção ou acordo coletivo.

§ 1º Dos instrumentos decorrentes da negociação deverão constar regras claras e objetivas quanto à fixação dos direitos substantivos da participação e das regras adjetivas, inclusive mecanismos de aferição das informações pertinentes ao cumprimento do acordado, periodicidade da distribuição, período de vigência e prazos para revisão do acordo, podendo ser considerados, entre outros, os seguintes critérios e condições:

I – índices de produtividade, qualidade ou lucratividade da empresa;

II – programas de metas, resultados e prazos, pactuados previamente.

§ 2º O instrumento de acordo celebrado será arquivado na entidade sindical dos trabalhadores.

2.3.6. Conforme o disposto na referida lei (art. 2º, caput, incisos I e II), a negociação da participação dos lucros ou resultados apenas poderia ser feita por meio de ou convenção/acordo coletivo ou por uma comissão paritária escolhida pelas partes (empregados e empregador), com a exigência de participação nessa comissão de um representante indicado pelo sindicato da respectiva categoria.

2.3.7. A Lei n. 10.101 prevê necessariamente que um representante indicado pelo sindicato da respectiva categoria integre a comissão paritária, todavia, a MP 905/2019, alterou o

2.3.7. A tentativa da MP n. 905/2019 de afastar o sindicato da negociação da participação nos lucros e resultados contradiz a arquitetura constitucional que valoriza a negociação coletiva como instrumento de construção de condições mais justas e equilibradas nas relações laborais (CF, art. 7º, XXVI).

2.3.8. A supressão da representação sindical, além de comprometer a legitimidade da negociação, vulnerabiliza os trabalhadores, que deixam de contar com suporte técnico e institucional para debater a composição, os critérios e os parâmetros da distribuição dos lucros ou resultados da empresa.

1.1.2.2.3.9 Por todo o exposto, a alteração promovida pela MP n. 905/2019 no artigo 2º, inciso I da referida Lei, e suprimiu esta exigência.

1.1.3. A exclusão da participação sindical no processo de negociação da participação dos lucros ou resultados viola flagrantemente o artigo 8º, III, da CF/88, o qual consagra como prerrogativa dos sindicatos a tutela dos interesses coletivos e individuais dos membros da categoria.

Esta disposição limita a atuação sindical dos trabalhadores, desestimula o tratamento da matéria em sede de negociação coletiva, também contrariando o disposto as Convenções n. 98 e 154 da Lei n. 10.101/2000 deve ser rejeitada, por violar dispositivos constitucionais e internacionais, além de fragilizar a negociação coletiva e desfigurar um instrumento de democratização econômica de inegável relevância nas relações de trabalho contemporâneas.

2.4. Violação ao princípio do não retrocesso social – necessidade de negociação coletiva para estipular regras de trabalho aos domingos

2.4.1. O art. 28 da MP n. 905/2019 altera os artigos 67 a 70 da CLT para autorizar o trabalho aos domingos e feriados, sem qualquer previsão de negociação coletiva com entidades sindicais:

Art. 68. Fica autorizado o trabalho aos domingos e aos feriados.

§ 1º O repouso semanal remunerado deverá coincidir com o domingo, no mínimo, uma vez no período máximo de quatro semanas para os setores de comércio e serviços e, no mínimo, uma vez no período máximo de sete semanas para o setor industrial.

§ 2º Para os estabelecimentos de comércio, será observada a legislação local.” (NR)

Art. 70. O trabalho aos domingos e aos feriados será remunerado em dobro, exceto se o empregador determinar outro dia de folga compensatória. Parágrafo único. A folga compensatória para o trabalho aos domingos corresponderá ao repouso semanal remunerado.

2.4.2. Novamente, a MP n. 905/2019 desprestigia a negociação coletiva e enseja a perda de direitos previstos em normas coletivas mais favoráveis aos trabalhadores, que preveem contrapartidas para o trabalho aos domingos.

Além disso, ignora peculiaridades econômicas e culturais regionais, haja vista que, em determinados municípios ou regiões do país, os setores econômicos e as entidades sindicais podem chegar a consensos sobre a conveniência da abertura ou não de estabelecimentos comerciais aos domingos e feriados.

2.4.3. A Medida Provisória infringe a Convenção n. 106, ratificada pelo Brasil em 18.06.1965 e promulgada pelo Decreto n. 58.823/1965:

Artigo 6º

1 – Todas as pessoas às quais se aplica a presente convenção terão direito, sob ressalva das derrogações previstas nos artigos seguintes, a um período de repouso semanal, compreendendo um mínimo de vinte e quatro horas consecutivas, no decorrer de cada período de sete dias.

[...]

3 - O período de repouso semanal, sempre que possível, coincidirá com o dia da semana reconhecido como o dia de repouso pela tradição ou pelos usos do país ou da região.

4 - As tradições e os usos das minorias religiosas serão respeitados, sempre que possível.

Artigo 7º

1 - Quando a natureza do trabalho, a índole dos serviços fornecidos pelo estabelecimento, a importância da população a ser atendida ou o número das pessoas empregadas não permitam a aplicação das disposições do art. 6, medidas poderão ser tomadas, pela autoridade competente ou pelo organismo apropriado em cada país, para submeter, se for o caso, determinadas categorias de pessoas ou de estabelecimentos, compreendidas no campo de aplicação da presente convenção, a regimes especiais de repouso semanal, levando em devida conta toda consideração social ou econômica pertinente.

2 - As pessoas às quais se aplicam esses regimes especiais terão direito, para cada período de sete dias, a um repouso de duração total equivalente, pelo menos, ao período previsto no artigo 6.

3 - As disposições do art. 6 aplicar-se-ão, todavia, ao pessoal empregado nas dependências dos estabelecimentos submetidos a regimes especiais, as quais, se autônomas, estariam submetidas às disposições do precitado artigo.

4. Qualquer medida relativa à aplicação das disposições dos §§ 1, 2 e 3 do presente artigo deverá ser objeto de consulta às organizações representativas dos empregadores e dos trabalhadores interessadas, caso existam.

2.4.4. Neste aspecto, a MP n. 905/2019 deve ser plenamente rejeitada, por violar os artigos 7º, XXVI e 8º, III e VI da CF/1988 e as Convenções n. 98, 106 e 154 da OIT.

2.5. Supressão do dispositivo que confere às entidades sindicais a prerrogativa de requerer a interdição ou o embargo de estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento

2.5.1. Consoante a Consolidação das Leis do Trabalho, constitui prerrogativa das entidades sindicais requerer a interdição ou embargo de estabelecimento, tal como previsto no § 2º do artigo 161 da CLT, *ipsis litteris*:

Art. 161. O Delegado Regional do Trabalho, à vista do laudo técnico do serviço competente que demonstre grave e iminente risco para o trabalhador, poderá interditar estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento, ou embargar obra, indicando na decisão, tomada com a brevidade que a ocorrência exigir, as providências que deverão ser adotadas para prevenção de infortúnios de trabalho.

§ 2º A interdição ou embargo poderão ser requeridos pelo serviço competente da Delegacia Regional do Trabalho e, ainda, por agente da inspeção do trabalho ou por entidade sindical.

2.5.2. A Medida Provisória n. 905/2019 altera a redação do artigo 161, § 2º, da CLT para suprimir a prerrogativa sindical de requerer a interdição ou embargo do estabelecimento ou da obra à Superintendência Regional do Trabalho em casos de grave e iminente risco ao trabalhador.

2.5.3. O direito de petição aos poderes públicos constitui um direito fundamental consagrado no artigo 5º, XXXIV, da CF/88. No campo da inspeção do trabalho, as entidades sindicais não somente possuem o direito de provocar os órgãos públicos responsáveis, como é dever do Estado garantir, legislativa e materialmente, essas prerrogativas, tal como preconizado na Convenção n. 81 da OIT sobre “Inspeção na Indústria e no Comércio”, ratificada pelo Estado brasileiro por meio do Decreto Legislativo n. 41.721, de 25.05.56, que assim dispõe em seu artigo 5º:

Art. 5º A autoridade competente deverá tomar medidas apropriadas para favorecer:

- a. a cooperação efetiva entre os serviços de inspeção, de uma parte, e outros serviços governamentais e as instituições públicas e privadas que exercem atividades análogas, de outra parte;
- b. a colaboração entre os funcionários da inspeção do trabalho e os empregadores e os trabalhadores ou suas organizações.

- 2.5.4. A prerrogativa das entidades sindicais de trabalhadores para requerer medidas de segurança e saúde no trabalho encontra igualmente guarida na Convenção n. 155 da OIT (Segurança e Saúde dos Trabalhadores), ratificada em 18.05.1992 e promulgada pelo Decreto n. 1.254/1994.
- 2.5.5. A previsão da prerrogativa das entidades sindicais de requererem a interdição ou embargo de obra à Inspeção do Trabalho, como previsto no artigo 161 da CLT, não pode ser objeto de supressão pela MP n. 905/2019, pois constitui flagrante violação das Convenções 81 e 155 da OIT, normas que têm plena aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.
- 2.5.6. Em que pese o sindicato não seja órgão oficial de fiscalização das condições de trabalho e não possua as prerrogativas dos Auditores Fiscais do Trabalho ou do *Parquet* Trabalhista, as entidades sindicais, tal como reconhecido pela OIT, desempenham um importante papel na efetivação do cumprimento das normas trabalhistas. São legítimas representantes dos interesses dos trabalhadores, cujo estado de hipossuficiência pressupõe e exige a legitimação das entidades sindicais para a tutela de suas condições de saúde e segurança, entre as quais a possibilidade de requerer a interdição ou o embargo de atividade, estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento quando presentes riscos à integridade dos trabalhadores.
- 2.5.7. A MP n. 905/2019, na parte que modifica o artigo 161, § 2º, da CLT, merece plena rejeição, a fim de que seja preservada a prerrogativa dos sindicatos de requerer a interdição ou embargo de atividade, estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento quando presentes riscos à integridade dos trabalhadores.
- 2.6. Desestímulo à filiação de empresas e trabalhadores: possibilidade de imposição de multa em valor vultoso para trabalhadores filiados que não votarem em eleições sindicais
- 2.6.1. O art. 28 da MP n. 905/2019 altera o art. 553, "f", da CLT, para possibilitar a aplicação de multa ao associado que deixar de votar, sem causa justificada, nas eleições sindicais (art. 553, "f" c/c parágrafo único do art. 529 da CLT).
- 2.6.2. Primeiramente, deve-se ressaltar que os referidos dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho não foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988, a qual veda a interferência e a intervenção na organização sindical (art. 8º, I, CF/88). Desse modo, tanto os dispositivos da CLT em comento quanto a MP n. 905/2019 são plenamente inconstitucionais, por violarem o princípio da liberdade sindical e da não intervenção estatal na organização sindical.

2.6.3. A regulamentação da relação das entidades sindicais e das eleições é matéria afeta à autonomia de organização das entidades sindicais, devendo ser regida por seus estatutos, conforme deliberação de suas respectivas assembleias. Nesse sentido, destacam-se os verbetes 427 e 428 do Comitê de Liberdade Sindical da OIT:

427. A obrigatoriedade de participar de votação para a eleição de dirigentes sindicais deveria corresponder aos estatutos dos sindicatos e não à lei.

428. Uma lei que impõe multas aos trabalhadores que não participam das eleições de dirigentes sindicais não se ajusta às disposições da Convenção n. 87.

2.6.4. A MP n. 905/2019 viola os princípios de liberdade sindical da OIT constantes da Convenção n. 98 (Direito de Sindicalização e Negociação Coletiva), ratificada pelo Brasil em 18.11.1992 e promulgada pelo Decreto n. 33.196, de 29.06.1953, e da Convenção n. 87 da OIT, a qual, embora não ratificada pelo Brasil, é de observância obrigatória, conforme previsto na Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998:

2. Declara que 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:

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

2.6.5. A alteração perpetrada pela MP n. 905/2019 tem como consequência o desestímulo e mesmo a imposição de temor à filiação às entidades sindicais, tendo em vista o receio de recebimento de multa por não comparecimento à votação. Trata-se de instrumento que fomenta a descoletivização e o enfraquecimento das entidades sindicais.

2.6.6. A MP n. 905/2019 merece total rejeição na parte que altera o artigo 553, "f", da CLT, por constituir flagrante violação dos preceitos de liberdade sindical consagrados na Constituição Federal de 1988 e na normatização da OIT.

■ 3. CONCLUSÃO

Em razão das fundamentações fático-jurídicas acima expostas, a COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL (CONALIS) do MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO manifesta-se pela completa **REJEIÇÃO** da MP n. 905/2019 quanto aos aspectos analisados nesta nota técnica, pertinentes ao direito sindical e matérias correlatas.

RONALDO LIMA DOS SANTOS

Procurador do Trabalho
Coordenador Nacional da CONALIS/MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

CAROLINA MERCANTE

Procuradora do Trabalho
Vice-Coordenadora Nacional da CONALIS/MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 05

NOTA TÉCNICA CONALIS/ MPT N. 05, DE 27 DE JULHO DE 2020
SOBRE DIREITO SOCIAL E FUNDAMENTAL DE GREVE

A COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL (CONALIS) DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT), no exercício das suas atribuições previstas na Resolução n. 137 do Conselho Superior do MPT, bem como em cumprimento à missão constitucional do Ministério Público de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis¹⁷, entre esses os princípios de liberdade sindical insculpidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) e preconizados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), edita a seguinte

NOTA TÉCNICA

sobre o direito social fundamental de greve, consagrado nos artigos 9º e 37, inciso VII, da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988).

1. DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL DE GREVE

- 1.1. Desde as primeiras reuniões dos operários franceses na Place de Grève, em Paris, à margem do Rio Sena, no século XVIII, a greve, assim como o próprio direito de associação sindical, passou por diversas fases: de proibição (greve delito), de tolerância (greve liberdade) e de reconhecimento jurídico (greve direito), que não ocorreram de forma linear e cujos valores ainda graduem e permeiam a relação do Estado com os movimentos grevistas em vários ordenamentos jurídicos.
- 1.2. No Brasil, *mutatis mutandis*, a greve seguiu os capítulos da ordem mundial, tendo sido considerada, conjuntamente com o *lockout*, como recurso antissocial, nocivo ao trabalho e ao capital, e incompatível com os superiores interesses da produção nacional pela Constituição da República de 1937.
- 1.3. Após o Estado Novo, a greve foi reconhecida como direito pela Constituição da República de 1946; porém, adquiriu estatuto ambivalente na Constituição de 1967, pois foi reconhecida como direito para os trabalhadores do setor privado (art. 157, XXI), mas foi proibida para o setor público (art. 157, § 7º).
- 1.4. No âmbito internacional, a greve é reconhecida como um direito em diversos instrumentos normativos internacionais, como a Carta da Organização dos

¹⁷ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 127, *caput*.

Estados Americanos¹⁸, que prescreveu aos Estados-Membros a garantia do direito de greve como um dos mecanismos para o alcance da plena realização das aspirações humanas numa ordem social justa, acompanhada de desenvolvimento econômico e verdadeira paz (art. 45, item c); o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais¹⁹, que prevê expressamente o direito de greve como um direito fundamental dos trabalhadores, paralelamente ao direito de associação sindical e de liberdade sindical (art. 8º, item 1, alínea d); o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (“Protocolo de San Salvador”), aprovado pelo Decreto Legislativo n. 56/1995 e promulgado pelo Decreto n. 3.321/1999 (art. 8.1, b); e a Carta Social Europeia que prevê o direito de greve como um meio de asseguramento do efetivo direito à negociação coletiva (Parte II, art. 6º, 4).

- 1.5. No esteio das Cartas Internacionais de Direitos Humanos, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 previu expressamente a greve como um direito social fundamental dos trabalhadores (art. 9º):

Constituição Federal de 1988

TÍTULO II

DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

[...]

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 9º. É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§1º. A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 2º os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.

- 1.6. Aos servidores públicos, celetistas, estatutários, ou com vínculo laboral de qualquer natureza com o Estado²⁰, é garantido o direito fundamental social de greve na Constituição Federal de 1988, art. 37, inciso VII:

¹⁸ Ratificada pelo Brasil por meio do Decreto n. 30.544/1952.

¹⁹ Ratificado pelo Brasil por meio do Decreto n. 591/1992.

²⁰ Ressalva-se que, quanto aos membros das Forças Armadas, prevê a CRFB/1988 o seguinte: . 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. [...] § 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: [...] IV - ao militar são proibidas a sindicalização e a greve; [...].”

Constituição Federal de 1988
TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO
[...]
CAPÍTULO VII
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Seção I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

- 1.3. Diante da omissão do Poder Legislativo em editar legislação específica sobre o tema, o STF decidiu que a Lei n. 7.783/1989, que regulamenta o exercício do direito de greve na iniciativa privada, deverá ser observada no âmbito da Administração Pública, enquanto não sobrevier norma específica, desde que seja garantida a “continuidade dos serviços públicos” e até que sobrevenha lei regulamentadora²¹.
- 1.4. A greve, no decorrer do século XX, deixou de ser considerada um ilícito para alçar à categoria jurídico-formal de uma liberdade e, por fim, um direito fundamental dos trabalhadores, uma liberdade fundamental de uma coletividade de trabalhadores, sem o qual se torna inviável a concretização de uma ordem jurídica democrática e a consagração de uma plena liberdade sindical.

2. QUANTO ÀS MOTIVAÇÕES E OBJETO DAS GREVES

- 2.1. O artigo 9º da CF/88 assegura aos trabalhadores a titularidade do direito de greve, garanti-lhes expressamente o poder de “decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender”, delegando ao legislador infraconstitucional a definição dos serviços ou atividades essenciais e dispor sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade²².
- 2.2. Como decidiu o STF, no notório e emblemático voto vencedor do Ministro Eros Roberto Grau:

21 STF: MI: 712-8 - PA . Relator: Ministro Eros Grau. Julgamento em 25.10.2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJE – 206 – Divulgação 30.10.2008, publicação 30.10.2008, Vol. 02339-03, PP 00384).

22 STF: MI: 712-8 - PA . Relator: Ministro Eros Grau. Julgamento em 25.10.2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJE – 206 – Divulgação 30.10.2008, publicação 30.10.2008, Vol. 02339-03, PP 00384).

[...] 12. A greve é a arma mais eficaz de que dispõe os trabalhadores visando à conquista de melhores condições de vida. Consubstancia um poder de fato; por isso mesmo que, **tal como positivado o princípio no texto constitucional (art. 9º), recebe concreção, imediata – sua autoaplicabilidade é inquestionável** – como direito fundamental de natureza instrumental. 13. A Constituição, tratando dos trabalhadores em geral, não prevê limitação ao direito de greve: a eles compete decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender. Por isso a lei não pode restringi-lo, senão protegê-lo, sendo constitucionalmente admissíveis todos os tipos de greves reivindicatórias, de solidariedade, greves políticas, greves de protesto. Não obstante os abusos em seu exercício, como, de resto, qualquer abuso de direito ou liberdade, sujeitam os responsáveis às penas da lei (art. 2º, parágrafo 9º) – lei que, repito, não pode restringir o uso do direito. **A Constituição (§ 1º, art. 9º) apenas estabelece que a lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade** (grifos nossos)²³.

- 2.3. No esteio da norma constitucional, o direito fundamental social de greve é juridicamente reconhecido como um legítimo instrumento de mobilização coletiva, de pressão e de luta, garantido aos trabalhadores para a proteção de seus direitos e reivindicação de dignas e melhores condições de existência e trabalho, inclusive em favor ou contra políticas públicas governamentais que beneficiem ou prejudiquem, respectivamente, as condições socioeconômicas da classe trabalhadora, globalmente considerada, e da população de um modo geral.
- 2.4. Ainda que os direitos e os interesses defendidos pelos trabalhadores grevistas sejam em face de consequências sociais e laborais decorrentes de políticas governamentais, tal fato não descaracteriza a existência de conflitos entre os agentes do capital financeiro/produtivo e a força de trabalho, pois este pode estender-se para além da mera relação laboral *stricto sensu*, sendo legítimo o exercício do direito de greve.
- 2.5. Por conseguinte, o fato de o movimento paredista se pautar em causas relacionadas a decisões governamentais que impactam, direta ou indiretamente, as relações de trabalho ou as condições de vida dos trabalhadores globalmente considerados não deve ser motivo para declaração de abusividade ou ilegalidade da greve.

23 STF: MI: 712-8 - PA . Relator: Ministro Eros Grau. Julgamento em 25.10.2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJE – 206 – Divulgação 30.10.2008, publicação 30.10.2008, Vol. 02339-03, PP 00384).

- 2.6. A greve meramente política não se confunde com a greve geral. A greve puramente política é aquela cujos objetivos são estritamente político-partidários, desvinculada dos interesses econômico-profissionais, específicos ou gerais, das coletividades de trabalhadores. Já a greve geral se caracteriza como um movimento geral das diversas categorias de trabalhadores para a defesa de interesses profissionais, econômicos e sociais, específicos, gerais ou globais, que lhes são comuns, estando plenamente enquadrada no artigo 9º da Constituição Federal.
- 2.7. O CLS-OIT reconhece o direito social fundamental de greve como instrumento legítimo dos trabalhadores para defesa de seus interesses profissionais, econômicos e sociais, compreendidos não somente na busca de melhores condições de trabalho pertinentes às relações laborais e questões de ordem profissional *stricto sensu*, mas também reivindicações coletivas de ordem profissional ou decorrentes de políticas econômicas e sociais ou de questões empresariais que lhes interessam diretamente²⁴.
- 2.8. O CLS-OIT considera que os trabalhadores e suas organizações podem, em princípio, recorrer à greve para apoiar suas posições referentes às grandes questões de política econômica e social, que têm consequências imediatas para seus membros e para os trabalhadores; que os sindicatos podem organizar greves de protesto para criticar a política econômica e social do governo; bem como que o direito social fundamental de greve não deve ser limitado aos conflitos de trabalho que somente possam ser resolvidos por meio de norma coletiva (acordo ou convenção)²⁵.
- 2.9. O art. 9º da CF/88, que atribui aos trabalhadores a escolha sobre os direitos e interesses defendidos pelo movimento grevista, também possibilita a realização de greves de solidariedade, ou seja, situações em que trabalhadores declaram greve em apoio a direitos e interesses de empregados de outras empresas do mesmo setor econômico, da mesma categoria ou até mesmo de outras categorias profissionais, setores econômicos ou ramos de atividade. Nessa linha, o Comitê de Liberdade Sindical da OIT também já se manifestou pela não proibição desse tipo de greve²⁶. Essa modalidade de greve se pauta em um sentimento de solidariedade profissional ou solidariedade de classe. Com frequência, os interesses das classes trabalhadoras têm pontos de interseção, o que faz com que decisões ou políticas de determinadas empresas tenham reflexos nas práticas econômicas de outras empresas do mesmo ou de outro ramo ou setor econômico, com atividades complementares, suplementares ou conexas, como nos casos das cadeias produtivas.

24 *Liberdade sindical: Recopilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT*, Genebra, Oficina Internacional do Trabalho, 5. ed. (revisada), 2006, verbetes n. 526 e 527.

25 *Idem*. *Ibidem*. Verbetes n. 529 e 531.

26 Documento GB 235/5/14. 248º Informe do Comitê de Liberdade Sindical, parágrafos 417 e 418.

- 2.10. Greves de apoio de trabalhadores a trabalhadores da mesma empresa, de filiais ou estabelecimentos destas, de empresas de um mesmo grupo econômico ou qualquer conglomerado econômico, ainda que em outra base territorial, são plenamente legítimas, não constituindo meras greves de solidariedade, mas greves de compartilhamento, pois o interesse dos grevistas é atual, presente e iminente, já que suas relações laborais podem ser atingidas de forma mediata ou imediata, direta ou indiretamente, pelas medidas adotadas. Tais movimentos grevistas encontram amplo respaldo na normativa da Constituição Federal de 1988.
- 2.11. É legítima a greve com reivindicações fundamentadas em pautas econômicas e sociais internacionais sustentadas em acordo marco internacional ou global, ou qualquer negociação ou contrato coletivo internacional, ainda que o seu descumprimento tenha ocorrido em empresa estabelecida em outro país, pois a unidade de interesses em torno do cumprimento do negociado transcende os limites geográficos do território do seu descumprimento.
- 2.12. O art. 9º da CF/88 também outorga o direito fundamental de greve para a reivindicação de pautas econômicas e sociais internacionais, o que se harmoniza com as modernas condições do mundo do trabalho globalizado. Nesse ambiente de empresas que atuam em diversos países, por exemplo, a prática de trabalho em condições degradantes por determinada empresa em um país, e conseqüente redução de custos com mão de obra, pode arrefecer as possibilidades de negociação coletiva com trabalhadores da mesma empresa em outro país.
- 2.13. Consoante o disposto na CF/88, nas convenções, nas recomendações e nos princípios de liberdade sindical da OIT, e nos demais tratados, declarações e normas internacionais pertinentes à liberdade sindical e ao exercício do direito social fundamental de greve, este direito não deve ser limitado aos conteúdos estritos dos contratos de trabalho, nem às relações diretas entre empregados e empregadores, ou meramente profissionais, sendo que os movimentos peditas que trazem reivindicações relacionadas a outras categorias profissionais ou a questões de política econômica e social, de repercussão nacional ou global, que afetam os trabalhadores, não devem ser considerados abusivos e/ou ilegais.
- 2.14. O art. 9º da CF/88 assegura o direito de greve para a proteção da vida, da saúde, da integridade física e da saúde mental dos trabalhadores. A greve ambiental encontra ressonância na Convenção 155 da OIT (Sobre Segurança e Saúde dos Trabalhadores), que garante aos trabalhadores e trabalhadoras a cessação do trabalho por situação de trabalho ou motivos que envolvam, por exemplo, um perigo iminente e grave para sua vida, integridade física ou saúde, enquanto o empregador não tiver tomado medidas corretivas (art. 19, alínea "f")

3. QUANTO ÀS FORMAS E MODOS DE REALIZAÇÃO DE GREVES

- 3.1. Consoante o CLS-OIT, a greve pode se exteriorizar por diversos meios, como a suspensão das atividades profissionais, manifestações públicas, passeatas, boicotes ao consumo de produtos de empresas que descumprem a legislação, redução do ritmo da produção, excesso de zelo nas atividades fabris, entre outros, sendo que eventuais limitações só se justificam em caso de o movimento paredista deixar de ser pacífico²⁷.
- 3.2. Por ser um direito social e uma liberdade constitucional fundamental (art. 9º, CF/88), a legislação infraconstitucional ou o Estado, por seus diversos órgãos, não poderia estabelecer restrições injustificadas quanto às formas de seu exercício, principalmente em razão da autonomia conferida pelo Constituinte aos trabalhadores para deliberarem sobre as estratégias do movimento grevista.
- 3.3. Legislações que restringem os modos de exercício do direito de greve não se coadunam com os princípios de liberdade sindical da OIT e com o artigo 9º da CF/88. Legislação infraconstitucional que conceitua a greve como a suspensão das atividades laborais (Lei n. 7.783/1989²⁸), além de se mostrar incompatível com as inúmeras modificações e morfologia das formas de trabalho, não se coaduna com o regime constitucional do direito de greve.
- 3.4. Quanto a eventuais abusos, a que se refere o parágrafo 2º do artigo 9º da CF/88, esses consistem em ilícitos porventura praticados durante o exercício do direito de greve, os quais devem ser apurados com tecnicidade e com punição dos indivíduos responsáveis, nos moldes da legislação vigente, sem, contudo, inibir, de forma generalizada, o direito à greve e desacreditar ações coletivas amparadas em legítima defesa de direitos e interesses dos trabalhadores.
- 3.5. O CLS-OIT admite a greve de ocupação²⁹, não havendo vedação constitucional a esta forma de movimento paredista. Diante de uma greve de ocupação, deve-se observar a ponderação de interesses e os critérios de razoabilidade e proporcionalidade. Circunstâncias em que, por exemplo, a situação ou condições de trabalho ou a atividade deem ensejo a um perigo iminente e grave para a vida, saúde ou integridade física dos trabalhadores podem justificar tanto o movimento grevista (Convenção 155 da OIT) como a modalidade de ocupação da greve. A propriedade deve observar a sua função social (art. 170 da CF/88) e a prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II, CF/88).

²⁷ Liberdade sindical: Recopilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical ... 2006, verbete n. 545.

²⁸ Lei n. 7.783/1989. "Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se legítimo exercício do direito de greve a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador."

²⁹ Liberdade sindical: Recopilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical ... 2006, verbete n. 545.

4. LIBERDADE SINDICAL, DIREITO DE GREVE E ATOS ANTISSINDICAIS

- 4.1. O direito social fundamental à liberdade sindical é assegurado pela Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 em seu artigo 8º, inciso I, que prevê a livre associação profissional sindical, vedadas ao poder público a interferência e a intervenção em sua organização. A CF/88 veda a interferência patronal ou estatal na organização sindical, seja na sua constituição e organização interna, seja na organização de suas atividades e nas suas estratégias de atuação, tais como a greve.
- 4.2. A Convenção n. 98 da OIT, ratificada pelo Brasil³⁰, protege os direitos sindicais, individuais e coletivos dos trabalhadores em relação aos respectivos empregadores e às suas organizações, sendo uma das Convenções fundamentais da OIT, nos termos da Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho de 1998.
- 4.3. Para o CLS-OIT, o “*direito de greve é indissociável do direito de sindicalização*”³¹ no seu sentido mais amplo; um interesse legítimo ao qual podem recorrer os trabalhadores e suas organizações para promover e defender seus interesses econômicos, sociais e profissionais³².
- 4.4. Decorrente do princípio da liberdade sindical, a Constituição brasileira confere aos trabalhadores o direito social fundamental de greve e o poder de decisão sobre o momento e os interesses a serem defendidos pelo movimento paredista, competindo ao legislador infraconstitucional a definição de quais são os serviços ou atividades considerados essenciais e como deve ser o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.
- 4.5. A legislação infraconstitucional nacional deve ser interpretada à luz dos princípios de liberdade sindical consagrados na Constituição da República, nas Convenções e Recomendações da OIT e nos tratados internacionais de direitos humanos, de modo a não se impor critérios demasiado rígidos que, na prática, inviabilizem o exercício do direito de greve.
- 4.6. A partir da observância do ordenamento constitucional, considera-se embaraço ao livre e efetivo exercício do direito social fundamental de greve dos trabalhadores o abuso na concessão de medidas processuais em caráter de urgência, entre as quais se destaca o interdito proibitório, instituto processual civilista garantidor do direito de posse e seus desdobramentos, instrumento que não raro é dissimulada e estrategicamente utilizado para a garantia da continuidade da atividade empresarial. É da essência dos movimentos grevistas

30 A Convenção n. 98 foi aprovada pelo Decreto Legislativo n. 49/1952 e promulgada pelo Decreto n. 33.196/1953, substituído pelo Decreto n. 10.088/2019.

31 Idem. Ibidem. Verbete n. 523.

32 Idem. Ibidem. Verbetes n. 521 e 522.

a turbação da atividade empresarial, sendo essa atividade o pano de fundo do conflito coletivo de trabalho, a qual não pode ser equiparada à eventual turbação da posse para efeitos de tutela via interditos proibitórios.

- 4.7. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) já afirmou que a suspensão do direito de greve apenas pelo fato de o seu exercício afetar a produção implica a sua violação. Desse modo, as limitações impostas ao exercício do direito de greve não podem ser amplas a ponto de inviabilizá-lo³³.
- 4.8. Cabe ao Estado brasileiro estimular a liberdade sindical coletiva e garantir o livre exercício desse direito, intervindo excepcionalmente em casos de tutela do interesse público, abusos, ilegalidades ou vícios na vontade coletiva das partes, e combatendo o uso injustificado e abusivo de instrumentos judiciais para obstar o livre exercício do direito de greve.
- 4.9. Atos administrativos ou decisões judiciais que determinem a manutenção das atividades de empresa, ou de órgãos, empresas e entidades da administração pública direta e indireta, em serviços essenciais ou não, em percentuais elevados, sem observância de consistente ponderação de interesses e dos critérios da necessidade, adequação, razoabilidade e proporcionalidade, com capacidade de violação do núcleo essencial do direito de greve e de inviabilização do seu exercício (seja pela supressão de seus efeitos materiais, seja por se revelar na sua própria negação ou nulificação), podem caracterizar ato ou conduta antissindical, capaz de gerar a responsabilização internacional do Estado Brasileiro perante diversos órgãos do sistema internacional de proteção dos direitos humanos.
- 4.10. Considerando-se que o direito fundamental social de greve não é um direito absoluto, em especial nas situações de greve em atividades essenciais, em que, devidamente elaborada uma criteriosa ponderação de interesses e observados os critérios da necessidade, adequação, razoabilidade e proporcionalidade, como em situações de risco à saúde ou à incolumidade pública, entre outras, haja necessidade de fixação de percentuais de manutenção das atividades que possam restringir o direito de greve ou seus efeitos, tais limitações devem ser temporárias, correspondentes ao período de existência dos motivos materiais que a ensejarem e, consoante o CLS-OIT, seguidas de uma proteção adequada e de garantias compensatórias às restrições impostas³⁴, como medidas conservativas das cláusulas de acordos ou convenções coletivas durante o período de restrição; o que não se confunde tecnicamente com a ultratividade de normas coletivas.

33 Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório sobre a situação dos direitos humanos na Argentina, 11 abr. 1980, capítulo VIII e parágrafo 2, b, das Conclusões.

34 *Liberdade sindical: Recopilação de decisões e princípios do Comitê...* 2006, verbete n. 595.

- 4.11. Atos administrativos ou decisões judiciais que imponham multas aos grevistas e/ou suas representações sindicais em valores altos ou incompatíveis com as suas capacidades financeiras podem caracterizar ato ou conduta antissindical, capaz de gerar a responsabilização internacional do Estado Brasileiro perante diversos órgãos do sistema internacional de proteção dos direitos humanos.
- 4.12. O CLS-OIT preconiza, ainda, que a dispensa de trabalhadores por causa de sua filiação a uma organização ou por suas atividades sindicais viola os princípios da liberdade sindical e, em especial, a dispensa de trabalhadores em razão de greve legítima constitui discriminação em matéria de emprego³⁵.
- 4.13. Tal proteção deve ser conferida não somente em face da contratação e dispensa discriminatória, mas também quanto a todos os aspectos da relação de emprego, protegendo o empregado contra toda medida discriminatória adotada, especialmente transferências frequentes, rebaixamento, criação de listas discriminatórias, aposentadoria compulsória, preterição, inclusive outras agressões mais sutis que possam resultar de omissões³⁶.
- 4.14. Para que essa proteção seja efetiva, o CLS-OIT reforça, em diversos verbetes, a importância da previsão legal clara e expressa de recursos de impugnação da dispensa discriminatória, meios de reparação rápidos, econômicos e totalmente imparciais, bem como sanções penais e civis contra atos de discriminação antissindical dos empregadores contra trabalhadores e organizações de trabalhadores, com vistas a garantir o eficaz cumprimento do artigo 1º da Convenção n.98³⁷.
- 4.15. Dessa forma, tanto os empregadores e suas organizações, tomadoras ou prestadoras de serviços, quanto o Estado, devem abster-se de praticar atos antissindicais que interfiram ou frustrem o livre exercício do direito social fundamental de greve pelos trabalhadores, sob pena de declaração de nulidade de tais atos e condenação para adoção de medidas de reparação ao dano causado.
- 4.16. A coação ou coerção por empregadores, superiores hierárquicos ou outros agentes, ou terceiros, com a utilização de meios diretos ou indiretos, para a não participação de trabalhadores em movimento paredista constitui grave violação do livre exercício do direito fundamental social de greve.
- 4.17. O oferecimento de benefícios, compensações ou qualquer outra vantagem por empregador ou terceiros a trabalhadores(as) para a não participação em movimento grevista revela-se como grave ilícito e violação do direito social fundamental de greve.

35 Idem. Ibidem, verbetes n. 769 a 771.

36 Idem. Ibidem. Verbetes n. 779, 781, 782, 786 e 793.

37 Idem. Ibidem. Verbetes n. 813 a 817, 820 e 821, 825.

- 4.18. A utilização de meios e equipamentos informatizados ou não, como drones, aparelhos de filmagens ou fotográficos, ou a infiltração de agentes para fiscalização, controle ou coibição da liberdade de expressão dos trabalhadores ou obstacularização do movimento grevista constituem conduta ilegal e antissindical.
- 4.19. O uso de força ou a utilização de métodos de coerção ou coação de trabalhadores, pelo empregador ou terceiros, para mantê-los(as) ou confiná-los dentro dos estabelecimentos da empresa, com vistas a obstar a sua participação em movimento grevista e/ou dar continuidade às atividades da empresa, revela séria violação das liberdades de trabalho e sindical, constituindo gravíssimo ato antissindical, cárcere privado e crime contra a organização do trabalho, suscitando habeas corpus individual ou coletivo.
- 4.20. Observadas as regras e princípios da organização sindical brasileira, representa ato antissindical a proibição de deflagração da greve por quaisquer entidades sindicais, como sindicatos, federações, confederações e centrais sindicais de trabalhadores, sendo que tal vedação, mutatis mutandis, segundo o Comitê de Liberdade Sindical da OIT, viola os princípios de liberdade sindical constantes da Convenção n. 87 da OIT.

5. FORMALIDADES E CONDIÇÕES PRÉVIAS AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE

- 5.1. A prévia comunicação à entidade patronal ou ao empregador poderá ser efetuada por todos os meios passíveis de ciência da outra parte da deflagração do movimento grevista.
- 5.2. Pode ser dispensável a prévia notificação da classe patronal ou do empregador no caso de greve ambiental, em que a situação, condição de trabalho ou atividade coloque em risco ou perigo iminente a vida, a saúde, a integridade física ou mental dos(as) trabalhadores(as).
- 5.3. Nas greves em atividades essenciais, além da notificação à entidade patronal ou ao empregador, é recomendável que a respectiva entidade sindical, se compatível com os seus recursos humanos e econômicos, promova a maior publicidade possível da deflagração da greve e de sua realização, atualizando continuamente os usuários dos serviços e demais interessados.
- 5.4. O CLS-OIT, ao examinar queixa relativa a serviço não essencial, decidiu que o direito de greve da categoria não deveria ser obstado com base no perigo de grave prejuízo à economia nacional decorrente do movimento paredista³⁸.

³⁸ BO, vol. LXVII, 1984, série B, nº 2, 234º informe, caso n. 1255, Parágrafo 190. Apud. HODGES- AEBERHARD, Jane; ODERO DE DIOS, Alberto. *Princípios do Comitê de Liberdade Sindical Referentes a Greves*. Brasília, 1993. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/publicacoes/WCMS_231057/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 26 fev. 2020. p. 12.

- 5.5. O CLS-OIT também decidiu que a definição de serviços essenciais depende das circunstâncias particulares de cada país, mas que devem ser classificados como tal apenas os serviços e atividades cuja interrupção coloca em risco a vida, a segurança ou a saúde da pessoa em toda ou em parte da população, sob uma interpretação restritiva, para que o direito social fundamental de greve não seja obstado.³⁹
- 5.6. Consoante a autonomia do direito social fundamental de greve garantida pela CF/88 e os princípios e decisões do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, eventuais prejuízos imediatos decorrentes do legítimo exercício do direito social fundamental de greve devem ser criteriosamente ponderados à luz das normas constitucionais e internacionais que versam sobre a liberdade fundamental de greve, sob pena de se inviabilizar o uso desse instrumento pelas classes trabalhadoras.

6. CONCLUSÃO

Em razão das fundamentações fático-jurídicas acima expostas, a COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL (CONALIS) do MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO emite a presente NOTA TÉCNICA, manifestando-se pela defesa do efetivo exercício do direito social fundamental de greve, pela coibição e combate aos atos e condutas antissindicais que violam o exercício desse direito.

RONALDO LIMA DOS SANTOS

Procurador do Trabalho
Coordenador Nacional da CONALIS/MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

JEFFERSON LUIZ MACIEL RODRIGUES

Procurador do Trabalho
Vice-Coodenador Nacional da CONALIS/MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

CAROLINA PEREIRA MERCANTE

Procuradora do Trabalho
Vice-Coodenadora eventual da Nacional da CONALIS/MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

³⁹ *Liberdade sindical: Recopilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical ...* 2006, verbetes n. 581 a 584.

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N.º 06

NOTA TÉCNICA CONJUNTA N. 06/2020 – PGT/CONALIS

SOBRE DIÁLOGO SOCIAL, NEGOCIAÇÃO COLETIVA E ADOÇÃO DE MEDIDAS DE PROTEÇÃO AO EMPREGO E OCUPAÇÃO DIANTE DA PANDEMIA DA DOENÇA INFECCIOSA COVID-19

NOTA TÉCNICA CONALIS/ MPT N. 5, DE 27 DE JULHO DE 2020
SOBRE DIREITO SOCIAL E FUNDAMENTAL DE GREVE

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO – PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO, pelo Procurador-Geral do Trabalho, infra-assinado, e por meio da COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL (CONALIS), em conformidade com o Plano de Ação do Grupo de Trabalho COVID-19 do MPT, criado pela Portaria PGT n. 470.2020, e no exercício das suas atribuições previstas na Resolução n. 137 do Egrégio Conselho Superior do MPT, bem como em observância da missão constitucional de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis e da tutela dos princípios de diálogo social, liberdade sindical e negociação coletiva insculpidos na Constituição Federal de 1988, emite a presente

NOTA TÉCNICA.

com o objetivo de promover o diálogo social, a negociação coletiva e a proteção ao emprego e ocupação diante do contexto socioeconômico decorrente da pandemia da doença infecciosa COVID-19, nos seguintes termos:

1. DOS FUNDAMENTOS FÁTICOS E JURÍDICOS

CONSIDERANDO a declaração da Organização Mundial da Saúde (OMS), em 11 de março de 2020, de **pandemia da doença infecciosa covid-19**, provocada pelo novo coronavírus (Sars-CoV-2), cujo surto foi declarado Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), ou seja, o mais alto nível de alerta da OMS, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional;

CONSIDERANDO o fato notório da propagação comunitária (entre pessoas que não realizaram viagem internacional recente nem tiveram contato com pessoas que vieram do exterior, não sendo possível identificar a fonte de exposição ao vírus) da covid-19 no Brasil, tendo o Ministério da Saúde brasileiro declarado “em todo o território nacional, o estado de transmissão comunitária do coronavírus (covid-19)”, pela Portaria n. 454, de 20 de março de 2020;

CONSIDERANDO as medidas de urgência adotadas para se evitar a propagação do Novo Coronavírus, como a necessidade de isolamento social e quarentena de pessoas e populações em todo o mundo e no Brasil, nos termos da Lei n. 13.979/2020 e legislações correlatas, estaduais e municipais;

CONSIDERANDO os impactos socioeconômicos sobre os diversos setores da economia, devido à paralisação, redução ou suspensão de atividades, como medidas de contenção da propagação do Novo Coronavírus, com impactos financeiros e econômicos sobre os diversos setores empresariais de atividade econômica;

CONSIDERANDO os impactos econômicos já verificados pela pandemia da covid-19 e os que ainda se verificarão, com reflexos diretos no emprego, na renda dos trabalhadores e trabalhadoras e no aumento da pobreza e, via de consequência, na incidência de irregularidades trabalhistas;

CONSIDERANDO a necessidade de medidas emergenciais e temporárias que possibilitem a adequação das condições de trabalho aos efeitos da atual crise sanitária, a fim de se garantir a sobrevivência de empresas e a preservação do emprego, ocupação e renda dos trabalhadores e trabalhadoras;

CONSIDERANDO que é princípio fundamental insculpido na Constituição Federal de 1988 que “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, observados, entre outros, os seguintes princípios: [...] III – função social da propriedade; [...] VI – defesa do meio ambiente; [...] VII – redução das desigualdades regionais e sociais; VIII – busca do pleno emprego; IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País;

CONSIDERANDO que a República Federativa do Brasil rege-se pelos princípios da prevalência dos direitos humanos, da solução pacífica dos conflitos e da cooperação (art. 4º da Constituição Federal de 1988);

CONSIDERANDO que é dever do Estado brasileiro e de toda a sociedade a efetivação dos princípios e objetivos da República Federativa do Brasil, insculpidos na Constituição Federal de 1988 (artigos 1º e 3º), dentre os quais destacamos a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; a construção de uma sociedade livre, justa e igualitária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e da marginalização; a redução das desigualdades sociais e regionais; e a promoção do bem de todos;

CONSIDERANDO que a Constituição da República de 1988 qualifica as entidades sindicais como representantes dos direitos e interesses dos trabalhadores (artigo 8º, III) e prevê o princípio da autonomia privada coletiva (artigos 7º, XXVI e 8º, VI), o qual

assegura o pleno reconhecimento das negociações coletivas como direito fundamental de todos os trabalhadores urbanos e rurais;

CONSIDERANDO o teor do art. 7º, VI, da CF/88, que estabelece o direito fundamental à irredutibilidade salarial, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;

CONSIDERANDO o fomento do diálogo social e o privilegiamento das negociações coletivas para a regulação das relações de trabalho pela Organização Internacional do Trabalho, por meio das suas Convenções e Recomendações, com destaque para as Convenções n. 98 e 154, ratificadas pelo Brasil, e das decisões do seu Comitê de Liberdade Sindical;

CONSIDERANDO a necessidade de o Estado garantir renda mínima, por meio de políticas que assegurem a subsistência material dos trabalhadores, principalmente diante de estados de emergência e de calamidade pública;

■ 2. DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO DO EMPREGO E DA OCUPAÇÃO

Diante de todo o quadro socioeconômico decorrente da pandemia pela COVID-19 e das fundamentações fático-jurídicas acima expostas, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**, por meio da sua **COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL (CONALIS)**, reputa essencial a adoção de medidas para a proteção do emprego e da ocupação, bem como de sustentabilidade das atividades econômicas das empresas, durante e após os impactos imediatos da pandemia sobre as relações de trabalho, de forma articulada com os diversos atores sociais, observados respeitados os seguintes pressupostos:

- I. **PROMOÇÃO DE DIÁLOGO SOCIAL TRIPARTITE, CONSOANTE PRECONIZADO PELA OIT**, em matéria de condições de trabalho, emprego e ocupação, para o enfrentamento dos desafios socioeconômicos oriundos da pandemia da COVID-19, privilegiando-se a negociação coletiva para as matérias constitucionalmente delegadas pela Constituição Federal de 1988 (artigo 7º) à autonomia privada coletiva (acordos e convenções coletivas), como possibilidade de redução do salário (inciso VI), redução e compensação de jornada (inciso XIII), jornada em turnos ininterruptos de revezamento (inciso XIV).
- II. **FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS E MEDIDAS DE GARANTIA DE EMPREGO E RENDA** a todos os trabalhadores durante todo o período de adoção das medidas sanitárias, econômicas e sociais para enfrentamento da pandemia da **COVID-19**, com adequação aos diversos setores de atividade econômica, localidades e peculiaridades regionais.

III. FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS E MEDIDAS DE GARANTIA DO EMPREGO E DOS SALÁRIOS, durante todo o período da pandemia da COVID-19, a todos os trabalhadores de atividades e setores econômicos atingidos pelas políticas de saúde pública para enfrentamento da pandemia da COVID-19, como nas situações de paralisação ou redução de atividades das empresas dos setores atingidos.

IV. ARTICULAR E DEBATER COM OS ÓRGÃOS GOVERNAMENTAIS GARANTIA DE EMPREGO E SALÁRIOS E ADOÇÃO DE MEDIDAS DE PROTEÇÃO À SAÚDE DOS TRABALHADORES, durante todo o período da pandemia da **COVID-19, PELAS EMPRESAS OU SETORES QUE RECEBEREM DE GOVERNOS OU ÓRGÃOS ESTATAIS** qualquer tipo de ajuda, auxílio, subsídios, subvenções, isenção total ou parcial de impostos, anistia, prorrogação ou suspensão temporária de dívidas ou qualquer incentivo ou benefício estatal de qualquer natureza; **privilegiando-se a participação e o diálogo com as entidades sindicais nos respectivos processos de deliberação e decisão.**

V. PRIMAZIA DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA E/OU DIÁLOGO COM AS ENTIDADES SINDICAIS para a adoção de quaisquer medidas de proteção à saúde, ao emprego e à ocupação pelas empresas; podendo-se proceder à instalação de **COMITÊS DE CRISE** com a participação de representantes dos sindicatos de trabalhadores e sindicatos patronais ou empregadores, com a utilização de meios telemáticos para deliberações e decisões.

VI. PRIORIZAÇÃO DE MEIOS ALTERNATIVOS PRÉVIOS A QUALQUER PLANO DE DEMISSÃO VOLUNTÁRIA (OU EQUIVALENTE) OU DISPENSA DE TRABALHADORES, com privilegiamento da negociação coletiva e/ou do diálogo com as entidades sindicais, para análise e adoção de medidas de redução de impacto na manutenção do emprego e da renda dos trabalhadores, observando-se o princípio da irredutibilidade salarial, com a obrigatoriedade de adoção gradativa de medidas de menor impacto aos trabalhadores, como:

- a. Adoção de trabalho remoto (teletrabalho/*home office*);
- b. Flexibilização de jornada;
- c. Redução de jornada e adoção de banco de horas;

- d. Concessão imediata de férias coletivas e individuais, sem a necessidade de pré-aviso de 30 dias de antecedência e/ou notificação de com 15 dias de antecedência para o Ministério da Economia, cientificando-se a entidade sindical representativa antes do início das respectivas férias;
- e. Concessão de licença remunerada aos trabalhadores;
- f. Suspensão dos contratos de trabalho (*lay-off*), com garantia de renda; g. Outras medidas passíveis de adoção pela respectiva empresa ou setor de atividade econômica, com especial para a garantia de renda e salários.

VII. PRIMAZIA DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA E/OU DIÁLOGO COM AS ENTIDADES SINDICAIS PARA INSTITUIÇÃO DE QUALQUER PLANO DE DEMISSÃO VOLUNTÁRIA OU EQUIVALENTE, DISPENSA PLÚRIMA OU COLETIVA; devendo referidas medidas somente ser implementadas na insuficiência das demais medidas anteriormente citadas e de outras que sejam passíveis de adoção pela respectiva empresa ou setor.

VIII. POSSIBILITAR A FLEXIBILIZAÇÃO DOS REQUISITOS FORMAIS PARA A NEGOCIAÇÃO COLETIVA, como obrigatoriedade de assembleia presencial, diante de medidas de isolamento social e quarentena determinadas pelos órgãos públicos, podendo-se adotar meios telemáticos, céleres e eficazes para consulta aos trabalhadores e interessados.

IX. VIABILIZAR A ULTRANORMATIVIDADE DAS CLÁUSULAS COLETIVAS, observado o diálogo social, por todo o período de adoção das medidas sanitárias, econômicas e sociais para enfrentamento da pandemia da **COVID-19**, tendo vista as medidas de isolamento social e quarentena determinadas pelos órgãos públicos, por meio de vindicação das respectivas entidades sindicais profissionais ou por iniciativa das organizações de empregadores ou empresas, possibilitado o diálogo social por meios telemáticos; podendo-se dispensar a realização de assembleia, tendo sido a norma coletiva precedida do consentimento do colegiado de trabalhadores quando da sua aprovação.

X. PROMOVER MEDIDAS PARA A NÃO REALIZAÇÃO DE TRANSFERÊNCIAS DE EMPREGADOS PARA OUTRAS LOCALIDADES, enquanto não houver sinalização das autoridades sanitárias de que estão sendo reduzidos os riscos e efeitos da pandemia da doença infecciosa COVID-19.

XI. PRIVILEGIAMENTO DOS MÉTODOS DE AUTOCOMPOSIÇÃO DE CONFLITOS, por meio de pleno e amplo diálogo com as entidades sindicais, para o entabulamento de **NEGOCIAÇÃO COLETIVA** e **MEDIAÇÃO**, para quais o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**, por meio de seus diversos órgãos em todo o país, coloca-se à disposição das entidades governamentais, empresariais e profissionais para proceder às mediações que forem necessárias, com vistas ao entabulamento de pacto nacional global, pactos setoriais e negociações coletivas para resolução de questões pertinentes aos impactos decorrentes da pandemia de COVID-19 nas relações de trabalho.

3. CONCLUSÃO

Em razão das fundamentações fático-jurídicas acima expostas, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**, por meio da **COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL (CONALIS)**, reforça a imperiosa necessidade de observância dos pressupostos acima indicados, para se garantir um amplo diálogo social e, por consequência, efetiva **JUSTIÇA SOCIAL**, no que se refere às medidas emergenciais a serem adotadas no âmbito das relações de trabalho em razão da pandemia da **doença infecciosa COVID-19**.

ALBERTO BASTOS BALAZEIRO

Procurador-Geral do Trabalho

RONALDO LIMA DOS SANTOS

Coordenador Nacional

Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical - CONALIS

CAROLINA PEREIRA MERCANTE

Vice-Coordenadora Nacional

Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical - CONALIS

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 07

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 07, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2020
SOBRE DISPENSA COLETIVA E PROTEÇÃO SOCIAL

A COODENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL (CONALIS) DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT), no exercício das suas atribuições, previstas na Resolução n. 137 do Conselho Superior do MPT, bem como em cumprimento à missão constitucional do Ministério Público do Trabalho de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis⁴⁰, entre esses os princípios de liberdade sindical insculpidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) e preconizados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), edita a seguinte

■ NOTA TÉCNICA

sobre princípios, regras e procedimentos em relação à dispensa coletiva e à proteção social dos trabalhadores, comunidades e setores econômicos e sociais.

■ 1. DISPENSA COLETIVA E PROTEÇÃO SOCIAL

- 1.1. A dispensa coletiva de trabalho res é fato que retrata histórica preocupação mundial, pois repercute para além da relação de emprego e importa em desencadeamentos sociais e econômicos com devastador potencial de degradar a qualidade de vida em sociedade e abalar o equilíbrio social, o qual se revela essencial para o desenvolvimento do próprio sistema capitalista, da paz e da justiça sociais.
- 1.2. Em razão dos efeitos prejudiciais para uma coletividade de trabalhadores e suas famílias, às comunidades nos entornos dos estabelecimentos da empresa, à cadeia produtiva e às atividades econômicas, a dispensa coletiva pressupõe regulamentação sob a perspectiva de sua transcendência e, portanto, se diferencia das dispensas individuais, pois invoca proteção para além dos trabalhadores coletivamente considerados, senão também à sociedade, às comunidades e às economias locais, regionais, setoriais ou mesmo nacionais.
- 1.3. A dispensa coletiva, assim, é considerada fenômeno que extrapola o sistema de relações de trabalho, com efeitos deletérios sobre toda a sociedade e a economia, razão pela qual países com intensa preocupação democrática e social consideram a dispensa coletiva elemento de uma política

⁴⁰ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 127, *caput*.

socioeconômica, regulamentando-a de forma diferenciada das dispensas individuais, com a submissão de decisão a um diálogo social prévio com as entidades representativas dos trabalhadores, ou à autorização de autoridades administrativas ou judiciárias e, até mesmo, a ambos.

- 1.4. A União Europeia, desde a década de 1970, já disciplina os parâmetros para eventual dispensa coletiva, tendo adotado a Diretiva n. 75/129/CEE do Conselho, de 17 de fevereiro de 1975, que fora revista pela Diretiva n. 92/56/CEE do Conselho, de 24 de junho de 1992, as quais foram revogadas e consolidadas pela Diretiva n. 98/59/CE do Conselho da União Europeia, de 20 de julho de 1998.
- 1.5. Consoante estudo da OIT⁴¹, a maioria dos países (81,6%) já possuía regras trabalhistas específicas para as dispensas coletivas, podendo-se citar, exemplo: Portugal (Código de Trabalho de Portugal – CTP); Espanha (Estatuto dos Trabalhadores da Espanha); Itália (Lei n. 223, de 23.7.1991); França (Código do Trabalho Francês – CTF); Alemanha (Lei de Proteção contra Demissão [PADA] – Kündigungsschutzgesetz – KSchG –, de 1969, alterada pela Emenda de 2017 e pela Lei de 14 de outubro de 2020); Argentina (Lei n. 24.013, de 1991 – Lei do Emprego); Peru (Decreto Legislativo n. 728 – Lei de Produtividade e Competitividade Laboral [LPCL], de 27 de março de 1997, modificada pela Ley Non. 30367); México (Lei Federal do Trabalho, de 1970); Angola (Lei Geral do Trabalho n. 2/00 – LGTA)⁴².
- 1.6. A Convenção 158 da OIT, sobre Término da Relação de Trabalho por Iniciativa do Empregador, não obstante tenha sido aprovada (Decreto Legislativo n. 68, de 17.9.1992), ratificada e promulgada (Decreto n. 1.885, de 10.4.1996), e posteriormente denunciada pelo Brasil (Decreto n. 2.100, de 20 de dezembro de 1996), constitui importante marco internacional na proteção contra o término da relação de trabalho, preconizando o diálogo social e a negociação coletiva nos casos de dispensas coletivas.
- 1.7. Seguindo os ordenamentos jurídicos limitadores da própria dispensa individual, no Brasil, a Constituição “Cidadã” de 1988 determinou ao Estado e à sociedade brasileira a limitação do direito de dispensa do empregador, já nas hipóteses de dispensas individuais, prescrevendo, *in verbis*:

41 Nota de Información de Diálogo n. 3. Oficina Internacional del Trabajo. Septiembre de 2011.

42 Na presente Nota Técnica serão utilizadas as seguintes siglas: CTP – Código de Trabalho de Portugal; CTF- Código do Trabalho Francês; Diretiva 98/59/CE: Diretiva 98/59/CE, de 20.7.1998, do Conselho da União Europeia; ETE – Estatuto dos Trabalhadores da Espanha; LGTA – Lei Geral do Trabalho, n. 02/00, de Angola; KSchG (PADA) - Alemanha - Kündigungsschutzgesetz (KSchG) - Lei de Proteção contra Demissão [PADA], 1969; LPCL - Peru - (Decreto Legislativo nº 728 – Lei de Produtividade e Competitividade Laboral [LPCL] de 27 de março de 1997, modificado pela Lee No. 30367). Demais siglas estão indicadas no glossário de siglas do item 5 desta Nota Técnica.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: I – relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;

- 1.8. Assim como naqueles ordenamentos jurídicos em que a dispensa individual é considerada em seus efeitos não somente limitados à pessoa do trabalhador, mas com projeção sobre toda a sociedade, em que a restrição da dispensa individual justifica *per se* e automaticamente a limitação da dispensa coletiva, a Constituição Federal de 1988 seguiu o mesmo caminho, sendo a limitação da dispensa coletiva um corolário da evitação dos efeitos sociais e econômicos de qualquer tipo de dispensa (artigo 7º, I, CF/88).
- 1.9. Além disso, a restrição das dispensas coletivas e a necessidade de diálogo social prévio encontram plena ressonância nos sólidos fundamentos, valores, princípios e objetivos que permeiam e ecoam do projeto de sociedade esculpido na Constituição Federal de 1988. A República Federativa do Brasil tem como fundamentos a cidadania, a dignidade da pessoa humana e a harmonização entre os valores sociais do trabalho e a livre iniciativa (art. 1º, II, III e IV, CF/88), o que, aliás, se revela fundamental para se construir uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, I e III, CF/88). Não é por outra razão que a ordem econômica brasileira tem como pilares a valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, colimando assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social (art. 170, *caput*, CF/88), o que orienta observar os princípios da função social da propriedade, da redução das desigualdades regionais e sociais e da busca pelo pleno emprego (art. 170, incisos III, VII e VIII c/c art. 5º, XXIII), nortes essenciais para que a ordem social se estruture com base no primado do trabalho e alcance, como objetivos, o bem-estar e a justiça sociais (art. 193, CF/88).

2. CONFIGURAÇÃO DA DISPENSA COLETIVA

- 2.1. A dispensa coletiva possui um caráter multifatorial, pressupondo um olhar sobre diversos aspectos, os quais devem ser considerados conjuntamente diante de um caso concreto, como o número ou percentual de trabalhadores atingidos, os impactos socioeconômicos – principalmente na comunidade local onde se situa a empresa ou seu estabelecimento –, o caráter temporal das dispensas, suas causas e motivações, entre outros elementos.

- 2.2. Os parâmetros para a configuração da dispensa coletiva, suas regras, princípios e procedimentos pressupõem uma interpretação sistemática das normas constitucionais e infraconstitucionais do ordenamento jurídico brasileiro, em consonância com os tratados e declarações internacionais, convenções e recomendações da OIT, com o direito comparado e com diversas outras fontes do Direito do Trabalho, tal como previsto no artigo 8º da CLT.

CLT – DECRETO-LEI N. 5.452 DE 1º DE MAIO DE 1943

Art. 8º As autoridades administrativas e a Justiça do Trabalho, na falta de disposições legais ou contratuais, decidirão, conforme o caso, pela jurisprudência, por analogia, por equidade e outros princípios e normas gerais de direito, principalmente do direito do trabalho, e, ainda, de acordo com os usos e costumes, o direito comparado, mas sempre de maneira que nenhum interesse de classe ou particular prevaleça sobre o interesse público.

- 2.3. A dispensa coletiva, por seus efeitos em toda a sociedade, é intensamente regulamentada em diversos países, sendo que, no Brasil, além dos valores, princípios e normas constitucionais, o impacto de sua degradação faz aflorar o interesse público primário que, por sua vez, orienta a interpretação jurídica em não admitir o acolhimento de soluções unilaterais e que prestigiem a prevalência do interesse particular de uma empresa sobre o interesse social (art. 8º, CLT), tornando imperiosa a necessidade prévia de diálogo social e o seu fortalecimento.
- 2.4. Além disso, pelo artigo 8º da CLT, reconhece-se o direito comparado como fonte normativa, permitindo, em consonância com os valores, princípios e normas constitucionais, dele extrair e aplicar a experiência de outros países e democracias, com o fim orientar e nortear o diálogo social e as decisões de autoridades administrativas e judiciárias, na apreciação de todos os elementos fáticos, sociais, econômicos e jurídicos que contornam uma dispensa coletiva.
- 2.5. Nesta esteira, quanto às suas causas e fundamentos, a dispensa coletiva não pressupõe um motivo unitário, podendo caracterizar-se mesmo nas hipóteses em que os despedimentos dos trabalhadores sejam decorrentes de um ou vários motivos, desde que abranja uma multiplicidade de empregados (Diretiva 98/59/CE).
- 2.6. A dispensa coletiva se fundamenta em causas objetivas, como causas econômicas, técnicas, organizativas ou de produção e análogas (Recomendação 166 da OIT; art. 51 do ETE – Espanha; art. 46 da LPCL – Peru; art. 238 da LGTA – Angola). Entre as causas objetivas, enquadram-se:

- 2.6.1. Motivos de mercado, como a redução da atividade da empresa provocada pela diminuição previsível da procura de bens ou serviços, ou impossibilidade superveniente, prática ou legal, de colocar esses bens ou serviços no mercado (art. 359, §2º, Código do Trabalho de Portugal – CTP; art. 46 da LPCL – Peru);
 - 2.6.2. Motivos estruturais, como o desequilíbrio econômico-financeiro, mudança de atividade, reestruturação da organização produtiva ou substituição de produtos dominantes (art. 359, §2º, CTP; art. 46 da LPCL – Peru);
 - 2.6.3. Motivos tecnológicos, como as alterações nas técnicas ou processos de fabrico, automatização de instrumentos de produção, de controle ou de movimentação de cargas, bem como informatização de serviços ou automatização de meios de comunicação (art. 359, §2º, CTP; art. 46 da LPCL – Peru);
 - 2.6.4. Caso fortuito ou força maior (art. 98 da Lei do Emprego da Argentina; arts. 46 e 47 da LPCL – Peru).
- 2.7. Sazonalidade de produção ou de demanda, reestruturações administrativas, produtivas e/ou impactos tecnológicos não elidem a caracterização da dispensa coletiva e, pelo contrário, a tipificam plenamente.
 - 2.8. A dispensa coletiva não se confunde com a dispensa plúrima. A dispensa plúrima pressupõe extinções de contrato de trabalho com fundamento em motivos subjetivos, concretos, individualizados e/ou desconexos entre as situações dos trabalhadores dispensados. A dispensa coletiva se baseia em causas objetivas, únicas ou não, simultâneas ou sucessivas, de natureza técnica, econômica, organizacional, produtiva, mercadológica, estrutural ou outras, que impactam diversas relações individuais de trabalho, simultânea ou sucessivamente, num determinado período de tempo.
 - 2.9. Em relação ao quantitativo de trabalhadores, a dispensa coletiva não pressupõe percentual ou número alto de trabalhadores dispensados, devendo o ato e/ou fato ser analisado diante das circunstâncias observadas no contexto da situação, do porte da empresa e do número total de trabalhadores.
 - 2.9.1. Em Portugal, considera-se o despedimento coletivo como aquele que envolve de **2 (dois) a 5 (cinco) empregados**, num período de três meses, a depender de micro, pequena, média ou grande empresa (art. 359, §1º, CTP);

- 2.9.2. Em Angola, despedimento coletivo é aquele que envolve a extinção ou transformação de postos de trabalho que afetem 5 (cinco) ou mais trabalhadores (art. 238 da Lei Geral do Trabalho);
- 2.9.3. Na Espanha, a dispensa coletiva corresponde àquela que abrange: a) **10 (dez) trabalhadores** em empresas com **até 100 trabalhadores**; b) **10% de trabalhadores** nas empresas que possuem entre **100 e 300 empregados**; c) **30 trabalhadores** naquelas que tenham **mais de 300 (trezentos) empregados**. (art. 51 do ETE);
- 2.9.4. Na Itália, a legislação prevê como coletiva a dispensa que envolve **5 (cinco) trabalhadores** num intervalo de tempo de **120 (cento e vinte) dias**, em qualquer unidade produtiva ou em mais de uma unidade produtiva numa mesma província (art. 24 da Lei n. 223/91);
- 2.9.5. Na Alemanha: a) **5 (cinco) trabalhadores**, nas empresas com **mais de 20 e menos de 60 empregados**; b) **10% (dez por cento)** dos trabalhadores ou **25 (vinte e cinco) empregados** nas empresas com 60 (sessenta) ou mais e menos de 500 empregados; c) **30 (trinta) trabalhadores** em empresas com pelo menos 500 empregados (Lei de Proteção contra Demissão [PADA], 1969 (Terceira Sessão, § 17);
- 2.9.6. Na Argentina, a dispensa coletiva é a que afeta: a) mais de **15% (quinze por cento)** dos trabalhadores em empresas com menos de 400 trabalhadores; b) mais de **10% (dez por cento)** em empresas com entre 400 e 1.000 trabalhadores; c) mais de **5% (cinco por cento)** em empresas com mais de 1.000 trabalhadores (art. 98 da Lei do Emprego);
- 2.9.7. No Peru, a dispensa coletiva envolve mais de **10 % (por cento) dos trabalhadores** da empresa (art. 48 da LPCL).
- 2.10. Quanto ao momento das dispensas, a dispensa coletiva não pressupõe que todos os trabalhadores atingidos sejam dispensados por ato único e simultâneo, num mesmo momento, podendo ocorrer também de forma sucessiva, periódica ou rodiziada (art. 359, §1º, do CTP; art. 51 do ETE; art. 238 da LGTA – Angola).
- 2.11. O desmembramento de dispensas no tempo, com sucessividade ou rodizamento, também pode caracterizar a dispensa coletiva. Tais artifícios, excluídas as hipóteses de causas supervenientes que justifiquem claramente as novas extinções contratuais, constituem fraude à lei, impondo a declaração de nulidade e tornando-se sem efeito as extinções contratuais (art. 51, §1º, do ETE).

3. DIÁLOGO SOCIAL E OBRIGATORIEDADE DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA

- 3.1. Diversos países têm buscado estabelecer limites às dispensas coletivas, estatuidando contornos fático-jurídicos pelos quais se fixam critérios de validade quanto ao exercício dessa extremada medida, atentos ainda à necessidade de erigir mecanismos de tutela em prol dos trabalhadores e da sociedade atingidos, além de estimular o consenso por posições que permitam vantagens múltiplas, seja conciliando o interesse econômico desejado de redução do custo com alternativas à adoção da gravosa ação de rompimento de contratos de emprego, ou ainda construindo soluções objetivas, sempre dialogadas, que reduzam o âmbito de tensão social.
- 3.2. Devido às repercussões socioeconômicas das dispensas coletivas, a diretriz internacional, presente em diversas cartas, instrumentos internacionais e em ordenamentos jurídicos de países que prestigiam a democratização e almejam um capitalismo socialmente responsável, preconiza a obrigatoriedade de prévio diálogo social e de negociação coletiva para eventuais dispensas coletivas.
- 3.3. Não obstante a denúncia da Convenção n. 158 da OIT pelo Brasil, e as discussões sobre a validade deste ato, é certo que a Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998, determina que todos os Membros, ainda que não tenham ratificado as convenções respectivas, “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; b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; c) a abolição efetiva do trabalho infantil; e d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação”.
- 3.4. Desse modo, sendo “o reconhecimento efetivo da negociação coletiva” uma cláusula inexorável de observância obrigatória pelos Membros da OIT, compete ao Estado brasileiro, por meio de seus órgãos governamentais, administrativos, legislativos e judiciários, efetivar a negociação coletiva nas dispensas coletivas, pelo mero fato de integrar a OIT, consoante o item 2, “a”, da Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho.
- 3.5. A Recomendação n. 166 da OIT, aprovada na 68ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, orienta importantes mecanismos de procedimento frente às dispensas coletivas em razão de motivos econômicos, tecnológicos, estruturais ou análogos:

Recomendação n. 166 da OIT

III. Disposições Complementares Sobre o Término da Relação de Trabalho por Motivos Econômicos, Tecnológicos, Estruturais ou Similares.

19 (1) Todas as partes interessadas devem tentar evitar ou limitar, na medida do possível, o término da relação de trabalho por motivos econômicos, tecnológicos, estruturais ou similares, sem prejuízo do funcionamento efetivo da empresa, estabelecimento ou serviço, e envidar esforços para mitigar as consequências adversas de qualquer término da relação de trabalho por estes motivos para o trabalhador ou trabalhadores envolvidos.

(2) Quando apropriado, a autoridade competente deve ajudar as partes na busca de soluções para os problemas levantados pelas determinações previstas.

- 3.6. A Carta da Organização dos Estados Americanos insta os Estados Membros à adoção de mecanismos justos e eficazes de efetivação do diálogo social entre empregados e empregadores, destacando a importância das organizações sindicais nesses processos, principalmente nas questões que envolvam efeitos para além das relações de trabalho, sobre os demais setores sociais, nos quais certamente se incluem as dispensas coletivas:

Carta da Organização dos Estados Americanos

Art. 45. Os Estados membros, convencidos de que o Homem somente pode alcançar a plena realização de suas aspirações dentro de uma ordem social justa, acompanhada de desenvolvimento econômico e de verdadeira paz, convêm em envidar os seus maiores esforços na aplicação dos seguintes princípios e mecanismos: [...] d. Sistemas e processos justos e eficientes de consulta e colaboração entre os setores da *produção, levada em conta a proteção dos interesses de toda a sociedade*;

[...] g. O reconhecimento da importância da contribuição das organizações, tais como os sindicatos, as cooperativas e as associações culturais, profissionais, de negócios, vicinais e comunais, para a vida da sociedade e para o processo de desenvolvimento; [...]

- 3.7. Especificamente em relação às dispensas coletivas, a Carta Social do Conselho da Europa (1965), atualizada pelo Protocolo Adicional de 1988 e revista em Estrasburgo, em 3 de maio de 1996, determina, em sua parte I, item 29, o diálogo social nos casos de dispensa coletiva, determinando, *in verbis*, que: “Todos os trabalhadores têm o direito de serem informados e consultados nos processos de despedimentos coletivos”.

3.8. A Diretiva 98/59/CE do Conselho da União Europeia, de 20 de julho de 1998, que revogou as Diretivas n. 75/129/CEE do Conselho, de 17 de fevereiro de 1975, que havia sido alterada pela Diretiva nº 92/56/CEE do Conselho, de 24 de junho de 1992, todas relativas à aproximação das legislações dos Estados-Membros aos despedimentos coletivos, determina, sem seu artigo 2º:

1 – Sempre que tencione efetuar despedimentos coletivos, a entidade patronal é obrigada a consultar em tempo útil os representantes dos trabalhadores, com o objetivo de chegar a um acordo.

2 – As consultas incidirão, pelo menos, sobre as possibilidades de evitar ou reduzir os despedimentos coletivos, bem como sobre os meios de atenuar as suas consequências, recorrendo a medidas sociais de acompanhamento destinadas, nomeadamente, a auxiliar a reintegração ou reconversão dos trabalhadores despedidos. Os Estados-Membros podem prever que os representantes dos trabalhadores possam recorrer a peritos, nos termos das legislações e/ou práticas nacionais.

3.9. O Estatuto dos Trabalhadores da Espanha (ETE) determina que a dispensa coletiva deverá ser precedida de um período de consultas aos representantes legais dos trabalhadores (art. 51, §2º, ETE). O Código do Trabalho de Portugal (CTP) preconiza que o empregador que pretenda proceder a uma dispensa coletiva deve comunicar essa intenção por escrito aos representantes dos trabalhadores, com vistas à realização de um acordo (arts. 360 e 361, CTP). Na Itália, a Lei n. 223, de 23.7.1991, prescreve que a empresa que pretenda efetuar uma dispensa coletiva é obrigada a fazer uma comunicação prévia e por escrito aos representantes sindicais e à entidade profissional representativa dos trabalhadores para tratar da dispensa coletiva e alcançar um acordo sindical (art. 4º c/c art. 24 da Lei n. 223, de 23.7.1991). Na Argentina, a Lei de Emprego de 1991 determina que o Ministério do Trabalho e Seguridade Social entabule a negociação coletiva entre o empregador e a respectiva entidade sindical (art. 100, Lei de Emprego). Em Angola, Lei Geral do Trabalho, n. 02/00, estabelece a necessidade de comunicação e negociação com a entidade representativa de trabalhadores e intervenção dos serviços provinciais dos órgãos do Ministério de Tutela do Trabalho (artigo 239 LGTA). No Peru, a Lei de Produtividade e Competitividade Laboral [LPCL] de 27 de março de 1997 (Decreto Legislativo n. 728), dispõe que a empresa deverá estabelecer negociação com a entidade sindical representativa dos trabalhadores, além de notificar a Autoridade Administrativa do Trabalho para proceder à intermediação das negociações (arts. 47 e 48, LPCL).

- 3.10. A obrigatoriedade de negociação coletiva nos casos de dispensas e a observância de asseguração de notificação, consulta e informação às entidades sindicais representativas dos trabalhadores persiste mesmo na hipótese em que a decisão relativa à dispensa emane do empregador, do grupo econômico ou de qualquer outra empresa que sobre ele exerça qualquer atividade de controle ou ingerência (Diretiva 98/59/CE).
- 3.11. As consultas incidirão, pelo menos, sobre as possibilidades de evitar ou reduzir os despedimentos coletivos, bem como sobre os meios de atenuar as suas consequências recorrendo a medidas sociais destinadas, nomeadamente, a acompanhar e auxiliar a **reintegração** ou reconversão dos trabalhadores dispensados (Diretiva 98/59/CE).
- 3.12. No Brasil, por força de princípio constitucional e da mens legis do artigo 7º da CF/88, todas as questões que transcendam às relações individuais de trabalho e que tenham repercussão coletiva devem obrigatoriamente ser submetidas ao prévio diálogo social, por meio de negociação coletiva, consoante se extrai, entre outros dispositivos, do artigo 7º, VI, XIII, XIV, XXVI, da CF/88. Assim, em virtude da transcendência social, política, econômica e jurídica da dispensa coletiva, esta deve ser precedida do necessário diálogo social com as entidades sindicais representativas dos trabalhadores (art. 8º, VI, CF/88).
- 3.13. Neste contexto, a interpretação a ser conferida ao artigo 477-A da CLT, inserido pela Lei n. 13.467/2017, deve se pautar pela análise do instituto “dispensa coletiva” a partir de sua natureza jurídica coletiva, e não sob a ótica individual, alinhando-se à interpretação da CF/88 (artigos 1º, III, IV, 6º, 7º, I, XXVI, 8º, III, VI, 170, *caput*, III e VIII, 193), e também às convenções, declarações e recomendações internacionais, não se admitindo, assim, a redução ou mitigação da obrigatoriedade de diálogo social e da negociação coletiva, por observância direta do artigo 4º da Convenção n. 98, do artigo 5º da Convenção n. 154 da OIT e do artigo 13 da Convenção n. 158 da OIT.
- 3.14. Por outro lado, a pretensa equiparação fixada no art. 477-A da CLT, “para todos os fins”, entre as “dispensas individuais, plúrimas e coletivas”, além de textualmente imprecisa, ainda é inócua, pois se tratam de institutos diversos e com efeitos jurídicos e sociais distintos. A norma não possui o condão de alterar a natureza e a essência das coisas. Equivale a dizer que uma intencionada equiparação legal entre matérias em estado líquido, como a água e o vinho, jamais igualará ambas as substâncias e seus conteúdos, e muito menos em seus efeitos no organismo humano.
- 3.15. É inócua ainda prever que, para a efetivação da dispensa coletiva, não há “necessidade de autorização prévia de entidade sindical” (art. 477-A CLT), pois

tal prescrição destoa da natureza do instituto, tal como emana das normas internacionais e no direito comparado, tendo em vista que o pressuposto é a promoção do diálogo social e da negociação coletiva, cabendo às entidades sindicais entabular, no caso concreto, o exercício da autonomia privada coletiva, sob a perspectiva de contribuir para harmonia entre os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (art. 1º, IV, CF/88), à paz social e à construção de uma sociedade mais justa e solidária (art. 3º, I, CF/ 88).

- 3.16. Dessa forma, o pressuposto do prévio diálogo social e da negociação coletiva tem como fundamento toda a capacidade de construção criativa das partes na consecução de resultados adequados à especificidade e à complexidade de cada situação concreta, não se limitando a uma mera e pragmática conduta autorizativa ou não da dispensa coletiva, mas parte dos efeitos deletérios de uma dispensa coletiva sobre a coletividade de trabalhadores e a sociedade, os quais vão além dos limites do empreendimento empresarial e requer a democratização das decisões, pois a transcendência social da dispensa coletiva não condiz com atos unilate rais, autocráticos ou potestativos, fundamentados em interesses meramente particulares e privados.
- 3.17. Por outro lado, a previsão de que as dispensas coletivas não pressupõem a “celebração de convenção coletiva de trabalho ou acordo coletivo de trabalho para a sua efetivação” (art. 477-A CLT) não exclui, como não poderia fazê-lo à luz das normas constitucionais, internacionais e do direito comparado, a necessidade de prévio diálogo social ou negociação coletiva a uma dispensa coletiva; pois ambos (diálogo social e negociação coletiva) são institutos autônomos, que não se confundem com as normas coletivas (art. 611 CLT). O diálogo social e a negociação coletiva são procedimentos de solução de conflitos e questões coletivas, os quais podem ter como produtos diversos outros instrumentos judiciais e extrajudiciais aptos a consolidar o consenso entre a empresa e a entidade sindical, inclusive com possibilidade de utilização dos institutos de mediação e arbitragem.
- 3.18. O Estado brasileiro, nesse contexto, tem o dever não só de preservar, mas também de garantir os direitos humanos fundamentais (art. 4º, II, e art. 5º, §§ 3º e 4º, CF/88), promovendo o necessário e prévio controle de convencionalidade, além de não rechaçar interpretações jurídicas com vistas ao retrocesso social (art. 3º, CF/88) e que exclua a proteção adequada ao trabalhador coletivamente considerado e da própria sociedade quanto aos efeitos deletérios multidirecionais decorrentes da dispensa em massa.
- 3.19. Assim, à luz das regras e princípios previstos na CF/88, das normas internacionais e do direito comparado, o diálogo social prévio é pressuposto da dispensa coletiva, cuja inobservância acarreta sua nulidade, com efeitos ex

tunc ao ato coletivo lesivo, imediata reintegração de todos os trabalhadores atingidos, pagamento da remuneração e demais direitos trabalhistas do período de afastamento e asseguramento do status quo ante das regras e condições de trabalho (art. 248, LGTA).

3.20. A inobservância ou recusa da negociação coletiva prévia a uma dispensa também representa ato antissindical, pois a ação lesiva viola a liberdade sindical, negando a autonomia privada coletiva dos trabalhadores no exercício da negociação coletiva, nos termos do art. 8º, I e III, CF/88, das Convenções n. 87/1948 e n. 98/1949 da OIT e do art. 525 da CLT.

3.21. O dever jurídico da empresa ao diálogo social prévio à dispensa coletiva, pela perspectiva da boa-fé objetiva e da função social do contrato, decorre não só de todo esse arcabouço normativo, senão também de obrigações assumidas ao longo de suas relações sociais, como declarações públicas, compromisso éticos, os contratos, os códigos empresariais com políticas de responsabilidade socioambiental, as normas de *compliance*, pactos setoriais econômicos, compromissos quando do recebimento de financiamentos públicos ou incentivos e/ou renúncias fiscais, cláusulas sociais decorrentes de adesões a programas governamentais e de acordos marco globais.

4. NEGOCIAÇÃO COLETIVA: PROCEDIMENTO E CONTÉUDO EM MATÉRIA DE DISPENSA COLETIVA

4.1. Em virtude dos impactos sociais, econômicos e jurídicos de uma dispensa coletiva, com transcendência para a comunidade local, regional ou nacional, é fundamental que o diálogo social e a negociação coletiva sejam efetivamente fundados no princípio da primazia da realidade (art. 9º, CLT), no direito de acesso à informação (art. 442, CCB) e nos dados necessários à efetiva solução do conflito.

4.2. Consoante se extrai da Recomendação n. 163 da OIT, é imprescindível a garantia e observância das medidas necessárias à efetividade das negociações, em especial o direito à informação, ainda que, se efetivamente sensível ao empreendimento, devam os dados serem debatidos entre empresa e o sindicato com cláusula de confidencialidade (art. 7º):

7. (1) Medidas condizentes com as condições nacionais devem ser tomadas, se necessário, para que as partes tenham acesso à informação necessária a negociações significativas.

(2) Para esse fim:

a) empregadores públicos e privados, a pedido de organizações de trabalhadores, devem pôr à sua disposição informações sobre

a situação econômica e social da unidade negociadora e da empresa em geral, se necessárias para negociações significativas; no caso de vir a ser prejudicial à empresa a revelação de parte dessas informações, sua comunicação pode ser condicionada ao compromisso de que será tratada como confidencial na medida do necessário; a informação a ser posta à disposição pode ser acordada entre as partes da negociação coletiva.

- 4.3. É imperioso, para a viabilidade e a efetividade do diálogo social, que a empresa apresente à entidade sindical ou qualquer autoridade judiciária ou administrativa, não somente fundamentos jurídicos, econômicos, técnicos, estruturais, ou de qualquer outra ordem, de forma abstrata e genérica. Os dados e informações devem ser claros, determinados, concretos e específicos da realidade da sua situação. A apresentação de dados e fundamentos genéricos, bem como a recusa na apresentação de dados e informações, que se saiba ou deva-se saber, fundamentais para a tomada de decisões, pode acarretar a nulidade da dispensa coletiva perpetrada e de eventual diálogo social ou procedimento de negociação coletiva (art. 187 CCB).
- 4.4. Também há vício negocial quando a parte omite a real razão ou o verdadeiro interesse, e/ou impõe, como condição para a solução do conflito coletivo, medidas desarrazoáveis, desproporcionais, inadequadas ou incompatíveis com as reais causas, como, por exemplo, pretender impor medidas permanentes, como a redução *ad aeternum* (para sempre) de direitos ou de quadro de pessoal, para o enfrentamento de dificuldades econômicas notoriamente temporárias (art. 147, CCB).
- 4.5. A negociação coletiva é pressuposto (requisito prévio) para a validade da abertura de qualquer procedimento de dispensa coletiva. Compete ao empregador, em tempo útil e previamente à dispensa, a concessão de prazo razoável para apreciação e formulação de propostas, **comunicando previamente ao início do procedimento de dispensa, e por escrito**, à entidade sindical representativa dos trabalhadores (Diretiva 98/59/CE; art. 360, 1, CTP; art. 51, ETE; art. 4º, 2, c/c art. 24 da Lei n. 223, de 23.7.1991 da Itália).
- 4.6. É da lógica jurídico-sistemática do direito coletivo brasileiro que as comunicações em negociação coletiva, principalmente aquelas que pressupõem dados e informações essenciais, fundamentadores e delimitadores da questão, sejam formuladas e entregues por escrito à parte contrária, assim como as normas coletivas decorrentes das negociações (art. 613, parágrafo único, da CLT).
- 4.7. Neste diapasão, consoante os princípios da boa-fé objetiva e do direito à informação, norteadores da negociação coletiva e necessários à efetividade desta, compete ao empregador, em tempo útil e previamente à dispensa, a

concessão de prazo razoável para a apreciação e formulação de propostas, comunicando, de forma antecipada e por escrito, à entidade sindical representativa dos trabalhadores, além de fornecer-lhes todas as informações necessárias, tais como:

a) os motivos do despedimento previsto;

(Diretiva 98/ 59/CE; art. 360 CTP; art. 51 ETE; art. 4º, 2, c/ c art. 24 da Lei n. 223, de 23 .7.1991 da Itália; art. L1233 -10 do CTF; art. 239 LGTA)

b) o número e as categorias dos trabalhadores a despedir;

(Diretiva 98/ 59/CE; art. 360 CTP; art. 51 ETE; art. 4º, 2, c/ c art. 24 da Lei n. 223, de 23 .7.1991 da Itália; art. L1233 -10 do CTF; art. 239 LGTA)

c) o número e as categorias dos trabalhadores habitualmente empregados;

(Diretiva 98/ 59/CE; art. 51 ETE; art. 4º, 2, c/ c art. 24 da Lei n. 223, de 23.7.1991 da Itália; art. L1233 -10 do CTF)

d) o quadro de pessoal, discriminado por setores organizacionais da empresa;

(art. 360 CTP)

e) o período durante o qual se pretende efetuar os despedimentos;

(Diretiva 98/ 59/CE; art. 360 CTP; art. 51 ETE; art. 4º, 2, c/ c art. 24 da Lei n. 223, de 23.7.1991 da Itália art. L1233- 10 do CTF)

f) os critérios que serão utilizados na seleção dos trabalhadores passíveis a despedir;

(Diretiva 98/59/CE; art. 360 CTP; art. 51 ETE; art. 5º da Lei n. 223, de 23.7.1991 da Itália; art. L1233 -10 do CTF; art. L1233 -10 do CTF; art. 239 LGTA)

g) o cronograma provisório para despedimentos;

(art. L1233 - 10 do CTF)

h) as medidas de natureza econômica previstas; de reorganização, redução de atividades ou enceramento de serviços, entre outras, com que o empregador pretende ajustar o funcionamento da empresa ou estabelecimento à situação existente;

(art. L1233 -10 do CTF; art. 239 LGTA)

i) se for o caso, as consequências das dispensas previstas em termos de saúde, segurança ou condições de trabalho;

(art. L1233 - 10 do CTF)

j) o método previsto para o cálculo de qualquer eventual indenização de despedimento;

(Diretiva 98/59/CE; art. 360 CTP; art. 4º, 2, c/c art. 24 da Lei n. 223, de 23.7.1991 da Itália)

k) Outras informações consideradas úteis para permitir a avaliação da situação e a necessidade e dimensão do despedimento.

(art. 239 LGTA)

4.8. Compete, assim, à empresa a apresentação de relatório explicativo das causas do despedimento coletivo e dos demais aspectos indicados no item 4.6 acima, “bem como da documentação contábil e fiscal e relatórios técnicos” (art. 51, ETE), devendo o empregado devidamente comprovar a ocorrência das causas e dos motivos alegados (art. 230, LGTA), sendo possível, como previsto em diversos ordenamentos jurídicos, a determinação de perícia pela autoridade administrativa ou judicial.

4.9. A apresentação dos dados e informações, bem como dos documentos contábeis e fiscais constituem elementos essenciais, sendo obrigatória independentemente de a decisão sobre a dispensa coletiva ou os motivos advieram de outra empresa do grupo econômico ou controladora (Diretiva 98/59/CE).

4.10. Não deverão ser aceitas escusas às infrações às obrigações de informação e apresentação de dados e documentos contábeis e fiscais, fundamentadas no fato de os elementos necessários não lhe terem sido fornecidos pela empresa cuja decisão deu origem à dispensa coletiva (Diretiva 98/59/CE).

4.11. A dispensa coletiva é a medida mais drástica em termos de matéria de emprego e ocupação e em relação aos seus efeitos sociais, somente devendo ser admitida como ultima ratio, se devidamente comprovada a adoção, ou a impossibilidade ou a insuficiência, total ou parcial, de outras medidas, como, por exemplo:

- a) flexibilização de jornada;
- b) redução de jornada e/ou horas extraordinárias (Recomendação 166 OIT; art. 361 CTP);
- c) adoção de banco de horas;
- d) concessão imediata de férias coletivas e individuais;
- e) concessão de licenças;
- f) revisão temporária de direitos e condições de trabalho;
- g) suspensão dos contratos de trabalho (art. 361 CTP);
- h) recolocação em outros estabelecimentos ou filiais;

- i) recolocação em outras empresas do mesmo grupo econômico;
- j) recolocação em outras empresas do mesmo ou de outro setor econômico;
- k) reconversão ou reclassificação profissional (art. 361 CTP);
- l) aposentadoria antecipada voluntária com proteção adequada de renda (Recomendação 166 OIT; art. 361 CTP);
- m) adoção de plano de demissão voluntária;
- n) articulação com órgãos públicos e governos para concessão de subsídios ou outras medidas que possam evitar uma dispensa coletiva;
- o) restrição da contratação de pessoal, recorrendo-se à redução natural de pessoal, sem reposição de afastamento por determinado período (Recomendação 166 OIT);
- p) outras medidas passíveis de adoção pela respectiva empresa, grupo econômico ou setor de atividade econômica.

4.12. Em virtude dos efeitos socioeconômicos da dispensa coletiva, é possível, no exame das normas coletivas, a revisão ou declaração de nulidade de cláusula em que a entidade sindical, em desvio de finalidade (art. 8º, III e IV, CF/88), age como mero órgão ou mologador dos interesses empresariais.

4.13. O diálogo social e a negociação coletiva devem ser efetivos, devendo-se demonstrar a adoção ou tentativa de adoção de todas as ações e medidas necessárias e possíveis a evitar ou de reduzir os despedimentos coletivos, bem como sobre os meios de atenuar as suas consequências, além de recorrer a medidas sociais de acompanhamento destinadas, nomeadamente, a auxiliar a reintegração ou reconversão dos trabalhadores despedidos (Diretiva n. 98/59/CE; art. 51, 2, ETE).

4.14. Da mesma forma, com base na teoria da imprevisão, é possível a revisão de cláusula de dispensa coletiva fixada em norma coletiva anterior ao fato, pois, à época, a categoria não poderia dispor de elementos (fatos, dados, informações) pertinentes a um evento futuro. A negociação coletiva deve ser efetuada no cenário real e atualizado da eventual dispensa coletiva, com vistas à construção dialogada e à adoção de solução menos gravosa aos trabalhadores e à sociedade.

4.15. Na hipótese de inevitabilidade da dispensa coletiva, deverão ser adotadas medidas efetivas para evitar ou atenuar os seus efeitos sobre os trabalhadores e a comunidade, como, por exemplo:

Definição e fixação dos critérios que serão utilizados na seleção dos trabalhadores a serem dispensados (Diretiva 98/59/CE; art.

360 CTP; art. 51 ETE; art. 5º da Lei n. 223, de 23.7.1991 da Itália; art. L1233- 10 CTF);

pagamento de indenização pela dispensa, além dos valores previstos em lei ou norma coletiva para dispensas individuais (Diretiva 98/59/CE; art. 360 e 366 CTP; art. 4º, 2, c/ c art. 24 da Lei n. 223, de 23.7.1991 da Itália; art. 246 LGTA);

deliberação e redefinição, se for o caso, dos elementos constantes do item 4.6 supra, desta Nota Técnica;

manutenção dos planos de saúde e outros direitos trabalhistas, como, por exemplo, vale-alimentação e cesta-básica, por um período mínimo;

prioridade de readmissão dos trabalhadores dispensados pelo empregador, na hipótese de este voltar a contratar trabalhadores com qualificações compatíveis aos dispensados, podendo – se prever um prazo para que manifestem a intenção de readmissão (Recomendação 166 OIT).

plano de recolocação externa, com ou sem prazo, diretamente ou por meio de empresas de recolocação autorizadas (art. 51 ETE);

ações de formação, e orientação e qualificação profissional, com atendimento personalizado ao trabalhador afetado e procura ativa de emprego, sem ônus para os trabalhadores (art. 51 ETE).

Medidas que priorizem a manutenção de emprego, recontração ou recolocação no mercado de trabalho de pessoas com deficiência ou de trabalhadores abrangidos por ações afirmativas (art. 1º da Convenção n. 159 da OIT c/c o art. 93 da Lei n. 8213/91, Convenção 111 OIT).

- 4.16. Na hipótese de inevitabilidade da dispensa coletiva, os dirigentes sindicais e demais representantes de interesses dos trabalhadores deverão ter prioridade na permanência no emprego (art. 51, ETE).
- 4.17. É nulo qualquer procedimento de dispensa (individual, plúrima ou coletiva), bem como qualquer negociação coletiva ou cláusula de norma coletiva, no regramento de uma dispensa coletiva, que não observe os princípios de não discriminação (em razão de sindicalização, política, religião, raça, cor, gênero, ascendência nacional, origem social, condição social, idade, saúde, entre outros), da igualdade material em matéria de emprego e ocupação e da razoabilidade na fixação de critérios e regramento da dispensa coletiva, de seus efeitos e na fixação de obrigações para o empregador (arts. 1º, III; 3º, IV; 4º, II e VII; 5º, *caput*, I; 7º, XXX, XXXI, XXXII, XXXIV; art. 170, *caput*, VII, da CF/88; Convenção 111 da OIT; Lei n. 9.029/95).

4.18. É nulo qualquer procedimento de dispensa (individual, plúrima ou coletiva), bem como qualquer negociação coletiva ou cláusula de norma coletiva, no regramento de uma dispensa coletiva, que tenha por objeto ou efeito, direto ou indireto, implícito ou explícito, atingir pessoas ou grupos socialmente vulneráveis, ou com vistas a promover distinção, exclusão ou preferência que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidade e/ou de tratamento em matéria de manutenção no emprego (Convenção n. 111 da OIT; Lei n. 9.029/95).

■ 5. GLOSSÁRIO DE SIGLAS

CCB – Código Civil Brasileiro

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CTP – Código de Trabalho de Portugal

CTF – Código do Trabalho Francês

Diretiva 98/59/CE: Diretiva 98/59/CE, de 20.7.1998, do Conselho da União Europeia

ETE – Estatuto dos Trabalhadores da Espanha LGTA – Lei Geral do Trabalho, n. 02/00, de Angola

LPCL – Peru – (Decreto Legislativo n. 728 – Lei de Produtividade e Competitividade Laboral [LPCL] de 27 de março de 1997, modificada pela Ley No. 30367)

OIT – Organização Internacional do Trabalho

KSchG (PADA) – Alemanha - Kündigungsschutzgesetz (KSchG) – Lei de Proteção contra Demissão [PADA], 1969.

■ 6. CONCLUSÃO

Em razão das fundamentações fático-jurídicas acima expostas, a **COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL (CONALIS)** do **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO** emite a presente **NOTA TÉCNICA**, manifestando-se pela aplicação efetiva dos princípios, regras e procedimentos em relação à dispensa coletiva, com vistas à proteção social dos trabalhadores, comunidades e setores sociais e à consecução da paz e da justiça sociais.

RONALDO LIMA DOS SANTOS

Procurador do Trabalho
Coordenador Nacional da CONALIS/ MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

JEFFERSON LUIZ MACIEL RODRIGUES

Procurador do Trabalho
Vice-Coodenador Nacional da CONALIS/MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 08

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 08, DE 25 DE FEVEREIRO DE 2022

Complemento à Nota Técnica CONALIS n. 05, de 27 de julho de 2020, sobre Direito Social Fundamental de Greve

DECRETAÇÃO DE PRISÃO DE SINDICALISTAS EM PROCESSO JUDICIAL SOBRE EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE

A COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL (CONALIS) DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT), no exercício das suas atribuições, previstas na Resolução n. 137 do Conselho Superior do MPT, bem como em cumprimento à missão constitucional do Ministério Público do Trabalho de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CF/88), entre os quais o princípio de liberdade sindical insculpido na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), preconizados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), por meio das suas Convenções e Recomendações e dos entendimentos do Comitê de Liberdade Sindical, edita a seguinte

NOTA TÉCNICA,

para a proteção dos direitos e garantias fundamentais dos trabalhadores e trabalhadoras no exercício do encargo social de dirigentes sindicais em virtude do uso de prisões como meio de coação e dimensionamento do direito social fundamental de greve.

1. A HISTÓRICA CRIMINALIZAÇÃO DA GREVE E DOS DIRIGENTES SINDICAIS NO BRASIL

1.1. É emblemático da história da sociedade brasileira que uma das primeiras legislações a tratar da questão social, mais propriamente a greve, tenham sido o Código Penal de 1890 (Decreto n. 847, de 11 de outubro de 1890) e o Decreto n. 1.162, de 12 de dezembro, de 1890, promulgados apenas há um ano e meio da Lei n. 3.353, de 13 de maio de 1888 (**Lei Áurea**)⁴³, cujos conteúdos tiveram

43 Lei n. 3.353, de 13 de maio de 1888.

"Declara extinta a escravidão no Brasil.

A Princesa Imperial Regente, em nome de Sua Majestade o Imperador, o Senhor D. Pedro II, faz saber a todos os súditos do Império que a Assembléa Geral decretou e ela sancionou a lei seguinte:

Art. 1º: É declarada extinta desde a data desta lei a escravidão no Brasil.

Art. 2º: Revogam-se as disposições em contrário.

Manda, portanto, a todas as autoridades, a quem o conhecimento e execução da referida Lei pertencer, que a cumpram, e façam cumprir e guardar tão inteiramente como nella se contém.

O secretário de Estado dos Negócios da Agricultura, Comercio e Obras Publicas e interino dos Negócios Estrangeiros, Bacharel Rodrigo Augusto da Silva, do Conselho de sua Majestade o Imperador, o faça imprimir, publicar e correr.

Dada no Palácio do Rio de Janeiro, em 13 de maio de 1888, 67º da Independência e do Império.

Prinzeza Imperial Regente."

como objetivo a criminalização da mobilização coletiva, de trabalhadores e de dirigentes sindicais.

CÓDIGO PENAL BRASILEIRO DE 11 DE OUTUBRO DE 1890

CAPITULO VI

DOS CRIMES CONTRA A LIBERDADE DE TRABALHO

Art. 204. Constranger, ou impedir alguém de exercer a sua industria, commercio ou officio; de abrir ou fechar os seus estabelecimentos e officinas de trabalho ou negocio; de trabalhar ou deixar de trabalhar em certos e determinados dias:

Pena - de prisão celllular por um a três mezes.

Art. 205. Seduzir, ou alliciar, operarios e trabalhadores para deixarem os estabelecimentos em que forem empregados, sob promessa de recompensa, ou ameaça de algum mal:

Penas – de prisão celllular por um a três mezes e multa de 200\$ a 500\$000.

Art. 206. Causar, ou provocar, cessaçãõ ou suspensãõ de trabalho, para impor aos operarios ou patrões augmento ou diminuiçãõ de serviço ou salario:

Pena – de prisão celllular por um a três mezes.

§ 1º Si para esse fim se colligarem os interessados:

Pena – aos chefes ou cabeças da colligaçãõ, de prisão celllular por dous a seis mezes.

§ 2º Si usarem de violencia:

Pena – de prisão celllular por seis mezes a um anno, além das mais em que incorrerem pela violencia.

DECRETO N. 1.162, DE 12 DE DEZEMBRO DE 1890

Altera a redacçãõ dos arts. 205 e 206 do Codigo Criminal.

O Chefe do Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brazil, considerando que a redacçãõ dos arts. 205 e 206 do Codigo Criminal póde na execuçãõ dar logar a duvidas e interpretações erroneas e para restabelecer a clareza indispensavel, sobretudo as leis penaes, decreta:

Art. 1º Os arts. 205 e 206 do Codigo Penal e seus paragraphos ficam assim redigidos:

1º Desviar operarios e trabalhadores dos estabelecimentos em que forem empregados, por meio de ameaças e constrangimento:

Penas – de prisão celllular por um a tres mezes e de multa de 200\$ a 500\$000.

2º Causar ou provocar cessação ou suspensão de trabalho por meio de ameaças ou violências, para impôr aos operarios ou patrões aumento ou diminuição de serviço ou salario:

Penas – de prisão cellular por um a tres mezes.

Art. 2º Revogam-se as disposições em contrario.

O Ministro e Secretario de Estado dos Negocios da Justiça assim o faça executar.

Sala das sessões do Governo Provisorio, 12 de dezembro de 1890, 2º da Republica.

MANOEL DEODORO DA FONSECA

M. Ferraz de Campos Salles.

- 1.2. Como se constata, no Brasil, a greve tem sua gênese jurídica na legislação penal, a qual foi reafirmada por diversas outras normas criminalizantes desse movimento reivindicatório dos trabalhadores, como o já citado Decreto n. 1.162/1890, a Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei n. 431, de 18 de maio de 1938), os artigos 722 a 725 do Decreto n. 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho), o Código Penal de 1940, o artigo 139 da Constituição Federal de 1937, a Lei 4.330 (Lei de Greve), de 1º de junho de 1964, entre outras normas.
- 1.3. A greve foi reconhecida como direito pela Constituição da República de 1946; porém, adquiriu estatuto ambivalente na Constituição de 1967, pois nela foi estatuída como direito para os trabalhadores do setor privado (art. 157, XXI), embora proibida para o setor público (art. 157, § 7º). No esteio das Cartas Internacionais de Direitos Humanos⁴⁴, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) previu expressamente a greve como um direito social fundamental dos trabalhadores (art. 9º):

Constituição Federal de 1988 TÍTULO II – DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS [...] CAPÍTULO II – DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.

⁴⁴ No âmbito internacional, a greve é reconhecida como um direito em diversos instrumentos normativos internacionais, como a Carta da Organização dos Estados Americanos que prescreveu aos Estados-Membros a garantia do direito de greve como um dos mecanismos para o alcance da plena realização das aspirações humanas numa ordem social justa, acompanhada de desenvolvimento econômico e verdadeira paz (art. 45, item c); o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais² que prevê expressamente o direito de greve como um direito fundamental dos trabalhadores, paralelamente ao direito de associação sindical e de liberdade sindical (art. 8º, item 1, alínea d); o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ("Protocolo de San Salvador"), aprovado pelo Decreto Legislativo n. 56/1995 e promulgado pelo Decreto n. 3.321/1999 (art. 8.1, b); e a Carta Social Europeia que prevê o direito de greve como um meio de asseguramento do efetivo direito à negociação coletiva (Parte II, art. 6º, 4).

- 1.4. Aos servidores públicos, celetistas, estatutários ou com vínculo laboral de qualquer natureza com o Estado⁴⁵, é garantido o direito social fundamental de greve na Constituição Federal de 1988, art. 37, inciso VII. No âmbito infraconstitucional, a greve é regulamentada pela Lei n. 7.783/89⁴⁶.
- 1.5. Não obstante a greve seja um direito social fundamental consagrado no art. 9º da CF/88 e corolário da liberdade sindical esculpida no art. 8º, I, do mesmo diploma constitucional, o qual veda a interferência, a intervenção e a ingerência por parte do poder estatal na constituição, organização e atuação das entidades sindicais, os movimentos paredistas vêm enfrentando episódios judiciais e/ou policiais que ainda revelam o quanto a greve resplandece estigmatizada como um delito até os dias atuais. Em outros termos, passados mais de um século, resta claro que a mudança das normas não necessariamente implica, *ipso facto*, rompimento com uma cultura que insiste em olhar de forma marginalizante para os movimentos sociais, seus membros e dirigentes.

2. DECRETAÇÃO DE PRISÃO DE SINDICALISTAS EM PROCESSO JUDICIAL SOBRE O EXERCÍCIO DO DIREITO DE GREVE

- 2.1. Não obstante a greve seja reconhecida como um direito social fundamental dos trabalhadores pela Constituição Federal de 1988, a gênese criminalizante do exercício do direito de greve permanece no ideário de alguns órgãos e agentes estatais brasileiros, seja por meio de intervenção policial direta, seja por decisões judiciais que impõem restrições desproporcionais aos grevistas e mesmo a decretação de prisões em desconformidade com a legislação pátria, seja no conteúdo ou na forma.
- 2.2. A decretação de prisão de sindicalistas para cumprimento coativo de decisão judicial, *v.g.*, com o objetivo de impor a volta ao trabalho ou a colocação de determinado percentual de atividades em funcionamento durante o exercício do direito fundamental de greve, não condiz com o atual estágio dos direitos humanos fundamentais, como assinala a própria Organização Internacional do Trabalho (OIT) por meio do seu Comitê de Liberdade Sindical:

955. As sanções penais só devem ser impostas se, no âmbito de uma greve, forem cometidos atos de violência contra pessoas e bens ou qualquer outra violação grave da lei penal comum; tudo

45 Ressalva-se que, quanto aos membros das Forças Armadas, prevê a CRFB/1988 o seguinte: art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (...) § 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: (...) IV - ao militar são proibidas a sindicalização e a greve; (...).

46 Após declarar reiteradamente a mora inconstitucional do legislador derivado, em 2007, nos autos do Mandado de Injunção nº708, o STF, mantida a inércia do Congresso Nacional, determinou a aplicação da Lei nº7.783/89 aos conflitos e às ações que envolvem a interpretação do direito de greve aos servidores públicos civis.

isso, de acordo com as leis e regulamentos que sancionam tais atos. (Ver 353º relatório, caso n. 1865, parágrafo 716.)

970. As autoridades não devem recorrer a medidas de detenção e de prisão nos casos de organização ou participação de uma greve pacífica. Essas medidas comportam graves riscos de abuso e sérias ameaças à liberdade sindical.

(Ver Recompilação de 2006, parágrafo 671; 344º relatório, caso nº 2471, parágrafo 894; 353º relatório, caso nº 1865, parágrafo 728; 355º relatório, caso nº 2602, parágrafo 669; 359º relatório, caso nº 2760, parágrafo 1172; 360º relatório, caso nº 2747, parágrafo 840; 362º relatório, caso nº 2812, parágrafo 395; 364º relatório, caso nº 2727, parágrafo 1083; 367º relatório, caso nº 2938, parágrafo 227; 368º relatório, caso nº 2912, parágrafo 227; 372º relatório, caso nº 3018, parágrafo 494; e 378º relatório, Casos n.º 3110 e 3123, parágrafo 625.)

971. Ninguém deve ser privado de liberdade, nem ser objeto de sanções penais, pelo simples fato de organizar uma greve pacífica ou dela ter participado.

(Ver Recompilação de 2006, parágrafo 672; 344º relatório, caso nº 2471, parágrafo 894; 348º relatório, caso nº 2494, parágrafo 962; 353º relatório, caso nº 1865, parágrafo 715; 358º relatório, caso nº 2742, parágrafo 279; 362º relatório, caso nº 2788, parágrafo 254, caso nº 2812, parágrafo 395, caso nº 2741, parágrafo 772; 363º relatório, caso nº 2854, parágrafo 1042; 364º relatório, caso nº 2727, parágrafo 1083; e 374º relatório, caso nº 3029, parágrafo 111.)

972. As sanções penais só são possíveis se, durante a greve, forem cometidos atos de violência contra pessoas ou contra propriedades, ou outras violações da lei comum previstas nas disposições legais que sancionam tais atos.

(Ver 358º relatório, caso nº 2742, parágrafo 279.)

973. O exercício pacífico dos direitos sindicais (greve e manifestações) pelos trabalhadores não deve levar a detenções e a banimentos.

(Ver Recompilação de 2006, parágrafo 673; 351º relatório, caso nº 2569, parágrafo 640; e 372º relatório, caso nº 3018, parágrafo 494.)

2.3. A decretação judicial de prisão de dirigentes sindicais, *in abstracto*, genérica ou em massa, sem individualização de condutas, adquire também a condição de arbitrariedade, ilegalidade e inconstitucionalidade, constituindo grave violação dos princípios do direito penal, pois o princípio da individualização das penas

(art. 5º, inciso XLVI, da CF/88) é corolário do princípio da individualização das condutas. Nesse sentido, também é o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT:

975. Detenções e dispensas em massa de grevistas implicam graves riscos de abuso e sério perigo para a liberdade sindical. As autoridades competentes devem ser devidamente instruídas para evitar os riscos que essas detenções ou dispensas podem representar para a liberdade sindical.

(Ver Recompilação de 2006, parágrafo 674; 371º relatório, caso nº 2928, parágrafo 314; 372º relatório, caso nº 3008, parágrafo 244, caso nº 3018, parágrafo 494; e 374º relatório, caso nº 3032, parágrafo 416.)

2.4. A decretação judicial de prisão de dirigentes sindicais, *in abstracto*, *v.g.*, por crime de desobediência, com base apenas em relações nominais de dirigentes constantes de estatutos e outros documentos da respectiva entidade sindical, sem elementos materiais do tipo ou da conduta, demonstra, *per se*, a arbitrariedade, a ilegalidade e a inconstitucionalidade da decisão, por contrariar os princípios penais constitucionais, como os princípios da individualização das condutas e da presunção da não culpabilidade (art. 5º, LVII, CFRB/1988). Aqui também se invoca o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT:

158. Nos casos referentes à prisão cautelar, detenção ou condenação de um dirigente sindical, o Comitê, considerando que o interessado deve beneficiar-se da presunção de inocência, opina que cabe ao governo provar que as medidas por ele adotadas não foram motivadas pelas atividades sindicais de quem as sofria. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 94; 360º relatório, caso n. 2745, parágrafo 1079; 364º relatório, caso n. 2745, parágrafo 1007; 370º relatório, caso n. 2745, parágrafo 677; 378º relatório, caso n. 2254, parágrafo 850.)

113. No que diz respeito a denúncias de maus-tratos e de outras medidas punitivas a trabalhadores que participaram de greves, o Comitê destacou a importância que tem sempre atribuído ao direito dos sindicalistas, assim como de qualquer outra pessoa, de gozar das garantias de um processo judicial regular, em conformidade com os princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos e do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 57; 364º relatório, caso n. 2882, parágrafo 294.)

119. O conceito de direitos sindicais fica completamente sem sentido quando não há liberdades civis. Os direitos conferidos às organizações de trabalhadores e de empregadores se baseiam no respeito às liberdades civis, como a segurança das pessoas e a não utilização do recurso de prisões e detenções arbitrárias. (Ver 279º relatório, caso n. 1556, parágrafo 58.)

164. Ao ser detida, toda pessoa deve ser informada das razões e notificada, sem demora, da acusação formulada contra ela. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 99; 349º relatório, caso n. 2585, parágrafo 892.)

- 2.5. A decretação judicial de prisão de dirigentes sindicais, *in abstracto*, com base na mera composição da diretoria da respectiva entidade sindical constantes dos estatutos e/ou outros documentos, *v.g.*, por crime de desobediência, é ilegal e inconstitucional, uma vez que o crime de desobediência reclama, como elemento objetivo para sua caracterização, a ciência inequívoca do agente quanto à ordem, a medida exata da sua responsabilidade e a configuração dos elementos subjetivos do tipo (*in casu*, a exigência de dolo do agente). É imprescindível a prévia intimação e/ou notificação pessoal da parte. Além do mais, por se tratar de crime de menor potencial ofensivo, aplica-se o regramento especial da Lei n. 9.099/95 (art. 69 e seguintes), inclusive quanto à restrição ao recolhimento à prisão, ante, como dito, o seu menor potencial ofensivo (art. 330 do Código Penal – Decreto n. 2.848/1940⁴⁷ – c/c art. 61 da Lei n. 9.099/95⁴⁸), além da incompetência dos juízos cíveis e trabalhistas para a expedição da ordem de prisão.
- 2.6. A decretação judicial de prisão ou responsabilização pessoal de dirigentes de determinada entidade sindical pelo fundamento de descumprimento de decisão de retorno ao trabalho ou não contingenciamento das atividades, desconsidera que os dirigentes da entidade sindical estão jungidos às decisões da assembleia de trabalhadores, não tendo disponibilidade sobre a autonomia privada coletiva da coletividade grevista (titular do direito de greve) e a soberania de seus respectivos resultados assembleares.⁴⁹
- 2.7. Pelos princípios da intervenção mínima do direito penal e da subsidiariedade do crime de desobediência, *a priori*, não se pode imputar, principalmente de imediato, crime de desobediência quando, por exemplo, a lei (trabalhista, administrativa, civil ou processual) ou a própria decisão judicial preveem

47 Código Penal: "Art. 330 - Desobedecer a ordem legal de funcionário público:
Pena – detenção, de quinze dias a seis meses, e multa."

48 "Art. 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa."

49 A decisão sobre o movimento grevista é de titularidade da autonomia privada coletiva dos trabalhadores, sendo que o dirigente sindical, por não possuir poderes para se sobrepor à decisão da coletividade, no máximo, é responsável por levar a questão à deliberação assemblear, com indicativo consoante a decisão judicial, o que terá o resultado, positivo ou negativo, independentemente da sua vontade pessoal.

obrigações alternativas cumprimento da obrigação, e até mesmo menos gravosas, como a aplicação de astreintes na decisão que determina percentual de contingenciamento das atividades e a efetivação da prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, como cominação de multa à entidade sindical na própria decisão, em qualquer processo judicial, inclusive em dissídio coletivo (art. 11 da Lei n. 7.783/89).

2.8. O conflito capital e trabalho, em atividades essenciais ou não, por sua dimensão e complexidade histórica, além de não se equivaler aos conflitos individuais, deve ter sua solução norteadada pelo princípio do esgotamento das vias de composição, inclusive quando já judicializada a questão, não se podendo criminalizar o movimento social, sob pena de acirramento do conflito social, do encerramento do espaço de diálogo social e da quebra da homeostase das relações coletivas de trabalho, tal como preconiza o Comitê de Liberdade Sindical da OIT:

974. *Ao enfatizar a importância de que as atividades sindicais legítimas se desenvolvam de maneira pacífica, o Comitê reitera sua afirmação de que a criminalização das relações de trabalho não leva a relações harmoniosas e pacíficas.*

(Ver 355º relatório, caso 2602, parágrafo 669.)

Quanto a eventuais excessos, a que se refere o parágrafo 2º do artigo 9º da CF/88, somente poderão ser apurados criminalmente se consistirem ilícitos previstos na legislação penal, porventura praticados durante o exercício do direito de greve, os quais devem ser apurados com tecnicidade, individualização da condutas, com base em elementos concretos, objetivos e subjetivos, na esfera judicial competente⁵⁰, fiançabilidade⁵¹, nos moldes da legislação vigente, sem, contudo, inibir, de forma generalizada, o direito à greve e desacreditar ações coletivas amparadas na legítima defesa de direitos e interesses dos trabalhadores. Assim determina o Comitê de Liberdade Sindical da OIT:

972. As sanções penais só são possíveis se, durante a greve, forem cometidos atos de violência contra pessoas ou contra propriedades, ou outras violações da lei comum previstas nas disposições legais que sancionam tais atos.

(Ver 358º relatório, caso nº 2742, parágrafo 279.)

50 Nesse sentido, o STF decidiu: Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Art. 114, I, IV e IX, da CF, na redação dada pela Emenda Constitucional 45/2004. 3. Competência Criminal da Justiça do Trabalho. Inexistência. 4. Medida cautelar deferida pelo Plenário e confirmada no julgamento de mérito. 5. Interpretação conforme ao disposto no art. 114, I, IV e IX, da Constituição da República, de modo a afastar a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar ações penais. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 3684, Relator (a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 11/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-135 DIVULG 29-05-2020 PUBLIC 01-06-2020).

51 É direito subjetivo do cidadão, nos casos em que lei permite, a fixação de fiança pela autoridade competente.

2.10. Ademais, deve-se ressaltar que a imposição de prisão como meio a coagir os trabalhadores a retornarem ao trabalho viola as Convenções n. 29 e n. 105 da Organização Internacional do Trabalho, com destaque para o art. 1º, alínea “d” da Convenção n. 105, *in verbis*:

Art. 1º Qualquer Membro da Organização Internacional do Trabalho que ratifique a presente convenção se compromete a suprimir o trabalho forçado ou obrigatório, e a não recorrer ao mesmo sob forma alguma:

- a. como medida de coerção, ou de educação política, ou como sanção dirigida a pessoas que tenham ou expressem certas opiniões políticas, ou manifestem sua oposição ideológica à ordem política, social ou econômica estabelecida;
- b. como método de mobilização e de utilização da mão de obra para fins de desenvolvimento econômico;
- c. como medida de disciplina de trabalho;
- d. como punição por participação em greves;
- e. como medida de discriminação racial, social, nacional ou religiosa.

2.11. Medidas de privação de liberdade de dirigentes sindicais, em manifesta desconformidade com as hipóteses legais e/ou excesso de poder (art. 9º da Lei n. 13.869/2019) **invoca** a impetração de *habeas corpus* individual e/ou coletivo (art. 5º, LXVIII, da CF/88), dentre outras medidas de responsabilização do agente público.

■ 3. IMPOSIÇÃO DE MULTAS ÀS ENTIDADES SINDICAIS POR GREVE EM ATIVIDADES ESSENCIAIS

3.1. Atos administrativos ou decisões judiciais que determinem a manutenção das atividades de empresa, ou de órgãos, empresas e entidades da administração pública direta e indireta, em serviços essenciais ou não, em percentuais elevados, sem observância de consistente ponderação de interesses e dos critérios da necessidade, adequação, razoabilidade e proporcionalidade, com capacidade de violação do núcleo essencial do direito de greve e de inviabilização do seu exercício (seja pela supressão de seus efeitos materiais, seja por se revelar na sua própria negação ou nulificação), podem caracterizar ato ou conduta antissindical, capaz de gerar a responsabilização internacional do Estado brasileiro perante diversos órgãos do sistema internacional de proteção dos direitos humanos. Igualmente o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT:

969. O Comitê espera firmemente que as multas que possam ser impostas aos sindicatos por convocação de greves ilegais não cheguem a um montante que possa causar a dissolução do sindicato ou ter um efeito intimidador e inibir suas ações sindicais legítimas. O Comitê confia que o Governo se esforçará para resolver essas situações por meio de um diálogo social genuíno e franco. (Ver 372º relatório, caso 3011, parágrafo 649.)

3.2. Considerando-se que o direito fundamental social de greve não é um direito absoluto, em especial nas situações de greve em atividades essenciais, deve ser devidamente elaborada uma criteriosa ponderação de interesses e observados os critérios da necessidade, adequação, razoabilidade e proporcionalidade. Como em situações de risco à saúde ou à incolumidade pública, entre outras, em que haja necessidade de fixação de percentuais de manutenção das atividades que possam restringir o direito de greve ou seus efeitos, tais limitações devem ser temporárias, correspondentes ao período de existência dos motivos materiais que a ensejarem e, consoante o CLS-OIT, seguidas de uma proteção adequada e de garantias compensatórias às restrições impostas⁵², dentre outras, por exemplo, medidas conservativas das cláusulas de acordos ou convenções coletivas durante o período de restrição; o que não se confunde tecnicamente com a ultratividade de normas coletivas.

4. CONCLUSÃO

Em razão das fundamentações fático-jurídicas acima expostas, a **COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL (CONALIS)** do **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO** emite a presente **NOTA TÉCNICA**, manifestando-se no sentido de que o uso de prisões como meio de coação e dimensionamento do direito social fundamental de greve, nos moldes acima enunciados, revela sérias violações das liberdades de trabalho e sindical, constituindo gravíssimo ato antissindical, suscitando *habeas corpus* individual ou coletivo (art. 5º, LVIII, CFRB/ 1988), dentre outras medidas.

RONALDO LIMA DOS SANTOS

Procurador do Trabalho
Coordenador Nacional da CONALIS/ MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

JEFFERSON LUIZ MACIEL RODRIGUES

Procurador do Trabalho
Vice-Coodenador Nacional da CONALIS/MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

⁵² *Liberdade sindical: Recopilação de decisões e princípios do Comitê...* 2006, verbete n. 595.

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 09, DE 24 de OUTUBRO DE 2024.

Revisão e complemento à Nota Técnica CONALIS n. 02, de 26 de outubro de 2018, com redação ajustada à decisão da Câmara de Coordenação e Revisão (CCR) nos autos da CCR/CNS/N. 000003.2024.30.000/0, sobre contribuição estabelecida em acordo ou convenção coletiva de trabalho (contribuição assistencial ou negocial).

A LEGITIMIDADE DA NORMA COLETIVA, CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL E EXERCÍCIO DA OPOSIÇÃO, APÓS A DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (TEMA N. 935)

A COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL (CONALIS) DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT), no exercício das suas atribuições, previstas na Resolução n. 137 do Conselho Superior do MPT, bem como em cumprimento à missão constitucional do Ministério Público do Trabalho de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, CF/88), entre esses os princípios de liberdade sindical insculpidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) e preconizados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), edita a seguinte

NOTA TÉCNICA,

para a proteção do direito fundamental da liberdade sindical, especialmente da legitimidade das negociações coletivas, no que diz respeito às contribuições estabelecidas em acordo coletivo ou convenção coletiva de trabalho (ACT/CCT) e o exercício da oposição do(a) trabalhador(a) ao pagamento da contribuição assistencial prevista na Norma Coletiva.

1. CUSTEIO SINDICAL LIVRE COMO DIMENSÃO DA LIBERDADE SINDICAL

1.1. A afirmação do princípio da liberdade sindical é essencial para a promoção da dignidade da pessoa humana e da justiça social. O Preâmbulo da Constituição da Organização Internacional do Trabalho declara que o modo de produção capitalista produz condições de trabalho que implicam, para a grande maioria das pessoas, miséria e privações, e o sofrimento daí decorrente põe em risco a paz universal e duradoura. Assim, segundo o preâmbulo, é urgente melhorar essas condições de trabalho no que se refere ao princípio da liberdade sindical.

- 1.2. A liberdade sindical é princípio fundamental sobre o qual repousa a Organização Internacional do Trabalho, nos termos da Declaração de Filadélfia anexa à Constituição da Organização (1944), e sua afirmação foi reiterada em sua Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (1998), estabelecendo que os Estados-membros, independentemente do nível de desenvolvimento econômico, devem respeitar e promover a liberdade sindical, tenham ou não ratificado as convenções relevantes. Isso porque, sem liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, resta prejudicada a realização do Trabalho Decente, em prol da “Justiça social para uma Globalização Equitativa” (OIT/2008).
- 1.3. A liberdade sindical é multifacetária e pluridimensional, cujo teor pode ser extraído das Convenções n. 87/OIT (Liberdade Sindical e Proteção ao Direito Sindical⁵³) e 98/OIT (Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva), as quais prevêm várias garantias, que funcionam como instrumentos de aferição da liberdade sindical, independentemente de como é organizado o movimento sindical. E, em matéria de financiamento sindical, a Convenção n. 87/OIT aponta o seguinte princípio como essencial para a liberdade sindical: as organizações estarão **isentas de ingerência das autoridades públicas** na elaboração de seus estatutos e regimentos, na eleição de seus representantes, **na organização de sua administração** e atividades e na formulação de seus programas (art. 3º). Já a Convenção n. 98/OIT aponta o seguinte princípio como essencial para a liberdade sindical: **as organizações de trabalhadores serão protegidas contra ingerências de empregadores** e de organizações de empregadores, quer diretamente, quer por meio de seus agentes ou membros, **em sua formação**, funcionamento e administração.
- 1.4. O movimento sindical só é considerado livre quando inexistente restrição à liberdade dos sindicatos de administrar e utilizar seus fundos de acordo com seus desejos, para o desenvolvimento de atividades sindicais. É da essência do princípio da liberdade sindical o direito de os(as) trabalhadores(as) organizarem a administração, inclusive financeira, de suas organizações sindicais, sem ingerência das autoridades públicas e com proteção contra interferências de empregadores(as) e de organização de empregadores(as).
- 1.5. Tal como se observam das decisões abaixo colacionadas, o Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho (CLS-OIT) considera que toda forma de controle do Estado é incompatível com os princípios da liberdade sindical (Liberdade sindical: Recopilação de Decisões do Comitê de Liberdade

⁵³ Embora a Convenção n. 87, sobre a Liberdade Sindical e Proteção ao Direito Sindical, não tenha sido ratificada pelo Brasil, devido a crescente interdependência econômica, segundo a OIT, por esta contar com princípios e direitos fundamentais expressos na Constituição do órgão, sua promoção decorre simplesmente do fato de o Estado-membro pertencer à OIT. Portanto, a Convenção n. 87 da OIT, que trata da liberdade sindical, deve ser considerada relevante, mesmo sem ratificação formal no Brasil.

Sindical do Conselho de Administração da OIT – Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 1ª ed. 1997, §§ 680, 681, 683):

Verbetes CLS-OIT n. 680 – O direito dos trabalhadores de constituir organizações de sua escolha, de estas elaborarem seus estatutos e regulamentos administrativos, e de organizar sua gestão e suas atividades, supõe a independência financeira, o que implica que as organizações não sejam financiadas de modo a ficar sujeitas à discricção dos poderes públicos.

Verbetes CLS-OIT n. 681 – No que diz respeito aos sistemas de financiamento do movimento sindical, que põem as organizações sindicais sob a dependência financeira de um organismo público, o Comitê considera que toda forma de controle do Estado é incompatível com os princípios da liberdade sindical e deve ser abolida, uma vez que permite a ingerência das autoridades na administração financeira dos sindicatos.

Verbetes CLS-OIT n. 683 – As disposições que restringem a liberdade dos sindicatos de administrar e utilizar seus fundos de acordo com seus desejos, para o desenvolvimento de atividades sindicais, normais e legais, são incompatíveis com os princípios da liberdade de associação.

- 1.6. A independência financeira da organização sindical é essencial para a concretização da liberdade sindical, pois a capacidade econômica da entidade sindical profissional guarda relação direta com a potencialidade de sua atuação, e, por isto mesmo, deve se regular pela autonomia da vontade coletiva, seja administrativa, seja negocial.
- 1.7. O orçamento da entidade sindical, como ocorre com todas as pessoas físicas, jurídicas (privadas ou públicas), na realidade prática da vida, retrata o limite da sua capacidade de atuação. A contratação de bons advogados, contadores, negociadores, imóvel, móveis, mídias sociais, computadores, cursos, realização de seminários, assembleias, campanhas salariais, protestos, greves, despesas com empregados(as), enfim, toda a infraestrutura para bem atender a coletividade de trabalhadores(as) depende, por certo, do quanto se arrecada e se tem em caixa.
- 1.8. No entanto, a entidade sindical não pode ser concebida como uma empresa, como se o objetivo de arrecadar mais fosse distribuir lucros ou os resultados com os(as) sócios(as) e com os(as) seus(suas) diretores(as). Não se pode desconsiderar a proeminência do coletivo na construção histórica dos direitos sociais, razão pela qual o custeio sindical deve ser equacionado de modo a preservar a autonomia e a finalidade representativa do sindicato, garantindo sua capacidade de defender os interesses da categoria que representa, sem negar-

lhe a possibilidade de, por meio da autonomia coletiva da vontade, instituir suas próprias fontes de custeio, no modo, tempo e lugar escolhidos, sem qualquer interferência, tanto dos Poderes Públicos quanto dos(das) empregadores(as) e suas organizações.

■ 2. ESPÉCIES DE CONTRIBUIÇÃO: SINDICAL, CONFEDERATIVA, MENSALIDADE E ASSISTENCIAL

- 2.1. Há, no sistema de financiamento do movimento sindical brasileiro, atualmente, sem prejuízo de outras que podem ser livremente instituídas pelos estatutos sindicais, quatro diferentes formas ordinárias de receitas às entidades sindicais brasileiras, a saber: a contribuição sindical, a contribuição confederativa, as mensalidades sindicais e a contribuição negocial ou assistencial, que não se confundem entre si, por terem finalidades e formas distintas.
- 2.2. A contribuição sindical, antes conhecida como imposto sindical porque era obrigatória, é uma contribuição anual que o(a) trabalhador(a) faz ao sindicato da sua categoria, com a finalidade custear o sistema, possibilitando ao sindicato oferecer ao(à) trabalhador(a) benefícios como creche, bibliotecas, educação e formação profissional, consistente no valor correspondente a um dia de trabalho e, para os(as) empregadores(as), proporcional ao capital social, e, para profissionais liberais e autônomos, conforme um percentual sobre o valor de referência fixado pelo Poder Executivo.
- 2.3. A partir da Lei 13.467/2017, a contribuição sindical, prevista nos arts. 578 a 610 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), tornou-se facultativa, com aval do Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar improcedentes os pedidos formulados nas ações diretas de inconstitucionalidade que questionavam o fim da obrigatoriedade da contribuição sindical e procedente o pedido formulado na ação declaratória de constitucionalidade (STF, Pleno, ADI 5.794/DF, Red. p/ ac. Luiz Fux, j. 29.06.2018, DJe 23.04.2019), entendendo ser necessária a autorização prévia e expressa do(a) trabalhador(a) ou empregador(a), individualmente, independentemente da aprovação em assembleia geral do sindicato (STF, Rcl-MC 35.540/RJ, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 28.06.2019; STF, Rcl-MC 34.889/RS, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 29.05.2019).
- 2.4. A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5.794 limitou sua análise à constitucionalidade quanto ao fim da obrigatoriedade da contribuição sindical, não se debruçando sobre a análise da contribuição confederativa, da mensalidade sindical ou da contribuição assistencial ou negocial.
- 2.5. A contribuição confederativa, por sua vez, surgiu em decorrência do texto constitucional de 1988, que, em seu artigo 8º, inciso IV, dispõe que a “assembleia

geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei”.

- 2.6. Tal contribuição tem como objetivo o financiamento do sistema confederativo piramidal (no Brasil) e está calcada em uma decisão assemblear, independentemente da firmação de um acordo ou convenção coletiva. O título jurídico, portanto, é a ata da assembleia que fixa a contribuição, fundada na vontade coletiva dos(as) trabalhadores(as) e expressa em assembleia. E, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a contribuição confederativa só exigível dos(as) trabalhadores(as) filiados(as) (Súmula Vinculante n. 40).
- 2.7. A mensalidade sindical refere-se às parcelas pagas estritamente pelos(as) trabalhadores(as) sindicalizados(as), a partir do previsto no estatuto (art. 548, b, CLT). Assim, o título jurídico é o estatuto sindical, sendo, portanto, fundada na vontade individual do(a) trabalhador(a) que se filia ao sindicato e autoriza, por si, o desconto salarial em favor da entidade associativa, a fim de colaborar com a entidade à qual se associou e usufruir dos serviços prestados pela entidade sindical.
- 2.8. Por fim, a contribuição estabelecida em acordo coletivo ou convenção coletiva de trabalho, também conhecida como contribuição assistencial ou negocial, é aquela decorrente da negociação coletiva, erigida em ACT/CCT, na forma do art. 7º, inciso XXVI, CF/88, c/c arts. 611 e 513, CLT, aprovadas pelos(as) próprios(as) trabalhadores(as), em assembleia, com vistas a portar recursos para o custeio da negociação coletiva e da luta coletiva.
- 2.9. Tal contribuição tem como objetivo financiar as atividades e ações da coletividade na consecução de direitos da categoria adquiridos por meio da negociação coletiva, independentemente de associação à entidade sindical (art. 8º, VI, CF/88). Dito de outro modo, a contribuição é decorrente da negociação, e não objeto desta. Afinal, a atividade sindical que se traduz na defesa *erga omnes* dos direitos e interesses de toda a categoria (art. 8º, III, CF/88) tem os custos necessários à consecução de seus fins e, por isso mesmo, somente pode ser definida, exclusivamente, pela categoria, sem qualquer interferência externa, sobretudo do empregador ou das entidades sindicais patronais.

3. LEGITIMIDADE DA NORMA COLETIVA E A CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL

- 3.1. A legitimidade das normas coletivas reside no reconhecimento de sua validade e autoridade pelas partes envolvidas e estabelecida por meio de negociações entre sindicatos de trabalhadores(as) e empregadores(as) ou sindicatos de

empregadores(as). Isso implica que tais normas têm respaldo constitucional e legal e são também consideradas legítimas pelas autoridades competentes, como o Estado, nele incluído o Poder Judiciário. Essa legitimidade confere poder de regulação sobre as relações de trabalho dentro de uma determinada categoria ou setor, proporcionando segurança jurídica, eficácia e aplicabilidade às regras acordadas, além de buscar promover a justiça e a equidade nas relações laborais.

- 3.2. A atividade produtora de normas autônomas, pela autonomia privada coletiva, não é, na essência, associativa (art. 8º, incisos III e IV, CF/88), pois, no modelo constitucional de representação sindical *erga omnes*, como o brasileiro, as normas coletivas incidem, indistintamente, a todos os integrantes da categoria, independente da vontade individual de sindicalização ou associação.
- 3.3. Dessa forma, tendo em vista que a norma coletiva (ACT/CCT), por dicção legal e Constitucional, tem caráter *erga omnes*, atingindo o patrimônio jurídico do(a) trabalhador(a) pelo simples fato de integrar a categoria representada (art. 511, §§ 2º e 3º, c/c art. 611, CLT), independente de eventual exercício de vontade individual quanto ao vínculo associativo com a entidade sindical representante, tem-se que a contribuição negocial instituída é constitucional e igualmente aplicável a todos(as) os(as) integrantes da categoria, como todas as demais cláusulas.
- 3.4. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, em sede de embargos de declaração no recurso extraordinário com agravo (ARE 1018459), quanto ao Tema n. 935, firmou a seguinte tese:

Tema 935 – É constitucional a instituição, por acordo ou convenção coletivos, de contribuições assistenciais a serem impostas a todos os empregados da categoria, ainda que não sindicalizados, desde que assegurado o direito de oposição.

- 3.5. Os votos exarados durante o julgamento, que fundamentaram a tese vencedora, consignam a linha jurisprudencial firmada pelo Supremo Tribunal Federal de valorização da negociação coletiva em ponderação com o direito de não associação. Segundo o voto-vista do Ministro Luís Roberto Barroso, que foi o voto condutor para a mudança de entendimento pela constitucionalidade da contribuição assistencial, tal contribuição é instrumento essencial para o financiamento da atuação do sindicato em negociações coletivas, além de ser contribuição estabelecida em convenção e acordo coletivos, fruto da própria negociação.

- 3.6. O voto-vista consignou, ainda, que a Lei n. 13.467/2017, ao promover importante alteração no custeio sindical, com o fim da contribuição sindical (art. 578, CLT), causou severos prejuízos às finanças das atividades sindicais e, conseqüentemente, enfraqueceu todo o sistema sindical, inclusive a negociação coletiva, já que a contribuição assistencial serve especialmente para custear tal negociação, o que iria de encontro com os precedentes do Supremo Tribunal Federal no sentido de valorização da negociação coletiva, tais como os julgados destacados pelo Ministro Luís Roberto Barroso em seu voto, a saber: (i) planos de demissão voluntária (RE 590.415); (ii) necessidade de intervenção sindical prévia às dispensas coletivas (RE 999.435); e (iii) negociações coletivas podem afastar direitos previstos em lei, desde que observado o patamar civilizatório mínimo em matéria trabalhista (ARE 1.121.633).
- 3.7. Portanto, perfeitamente razoável compreender que, após a Lei nº 13.467/2017 e tese firmada no Tema n. 935, respaldou-se o espaço à criatividade inerente à autonomia privada coletiva dos(as) trabalhadores(as), na forma do art. 7º da Lei n. 11.648/2008, observada a aprovação em assembleia geral da categoria, amplamente convocada, e que a cláusula que institua a contribuição negocial, com caráter *erga omnes*, tenha como título jurídico a norma coletiva (acordo coletivo ou convenção coletiva do trabalho – art. 611, CLT), instrumento que lhe concede generalidade a influir no patrimônio jurídico dos(as) integrantes da categoria, independentemente do vínculo associativo com a entidade sindical representante.
- 3.8. Note-se que, a partir da tese firmada no Tema 935, quanto à constitucionalidade da instituição, por Convenções ou Acordos Coletivos, de contribuições assistenciais a serem impostas a todos(as) os(as) integrantes da categoria, ainda que não sindicalizados(as), o Precedente Normativo n. 119 e a Orientação Jurisprudencial n. 17, da Seção de Dissídios Coletivos do Tribunal Superior do Trabalho, tiveram sua eficácia interrompida, ante ao caráter vinculante da decisão do Supremo, por força do disposto no art. 535, § 5º, do Código de Processo Civil (CPC).
- 3.9. A propósito do tema, vale registrar que a decisão da Suprema Corte brasileira está em consonância com a análise do Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho – OIT. Isso porque o Comitê, sob a perspectiva da liberdade sindical e **a despeito da previsão do exercício da oposição**, expressamente admite a dedução de quotas sindicais dos(as) não associados(as) que se beneficiam da contratação coletiva (Liberdade Sindical: Recopilação de Decisões do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT. Brasília: OIT, 1ª ed. 1997, §§ 325, 326, 327):

Verbete CLS-OIT n. 325 – Quando uma legislação aceita cláusulas de segurança sindical, como a dedução de contribuições sindicais de não filiados que se beneficia da contratação coletiva, essas cláusulas só deveriam se tornar efetivas por meio das convenções coletivas.

Verbete CLS-OIT n. 326 – A questão do desconto de contribuições sindicais pelos empregadores e seu repasse para os sindicatos deve ser resolvida pela negociação coletiva entre empregadores e sindicatos, em geral, sem obstáculo de natureza legislativa.

Verbete CLS-OIT n. 327 – De conformidade com os princípios da liberdade sindical, as convenções coletivas deveriam poder prever um sistema de dedução das contribuições sindicais sem ingerência por das autoridades.

- 3.10. A instituição de uma taxa ou contribuição pelos esforços resultados da negociação coletiva não é uma novidade do sindicalismo brasileiro, sendo que, mesmo em países onde a norma coletiva não é aplicável a todos(as), mas apenas aqueles(as) trabalhadores(as) e empresas que adiram ao contrato coletivo de trabalho, há a possibilidade de seu estabelecimento, sendo que, neste caso, por óbvio, a taxa somente é cobrada daqueles que se beneficiarem do acordo coletivo.
- 3.11. A entidade sindical, enquanto associação de direito privado, pode, na forma do seu estatuto, deliberar sobre questões associativas, e essas decisões doravante vincularão somente aqueles(as) os(as) quais a ela se associam voluntariamente (art. 59 do Código Civil). Assim, mesmo para as entidades sindicais, há um campo deliberativo pertencente aos(as) associados(as), como em qualquer associação civil, como as questões vinculadas à administração da entidade sindical, aos serviços prestados aos(às) associados(as), como colônias de férias, convênios etc.
- 3.12. Não obstante, apesar da sua natureza jurídica de associação privada, em razão das peculiaridades históricas de representação de toda uma coletividade de trabalhadores(as), as associações sindicais possuem prerrogativas decorrentes da sua personalidade sindical, entre as quais o poder-direito-função de atuar na defesa dos(as) trabalhadores(as) integrantes das categorias por elas representadas (art. 8º, III, CF/88), inclusive nas negociações coletivas (art. 8º, IV, CF/88).
- 3.13. Devido ao caráter *erga omnes* da representação sindical, a manifestação da assembleia sindical que delibera e aprova a pauta de negociação, para o fim de celebração de Convenções e Acordos coletivos do trabalho (art. 524, alínea “e”, c/c art. 612, ambos da CLT), não revela deliberação essencialmente associativa e, sim, expressão da vontade da categoria por intermédio da coletividade de trabalhadores(as) “presentada” pela entidade sindical.

- 3.14. Tendo isso em mente, não se pode olvidar que a instituição de uma contribuição assistencial é um ato de deliberação coletiva de toda uma categoria de trabalhadores(as) presentes numa determinada assembleia sindical, cujo objetivo é financiar as atividades e ações sindicais na consecução de direitos da coletividade representada, associados(as) e não associados(as) da entidade, por meio da negociação coletiva – percurso que exige, como toda ação no sistema capitalista de produção, custos para a sua realização.
- 3.15. Quando se trata de uma norma coletiva, concretizadora de uma decisão de instituir contribuição *erga omnes*, nos valores e percentuais coletivamente deliberados, se está dizendo que o(a) “trabalhador(a)-coletivo”, dentro da autonomia privada coletiva dos(as) seus(suas) trabalhadores(as), reunidos(as) em assembleia e em decisão democrática, de acordo com o estatuto e a lei, decidiu soberanamente firmar uma norma coletiva e/ou nela instituir contribuição para todos(as) aqueles(as) que são representados(as) pela entidade sindical respectiva (artigos 511, 612 e seguintes, CLT). Por isto mesmo, somente à categoria profissional cabe a decisão final sobre o tema, não sendo dado a terceiros, seja a entidade sindical patronal, empregadores ou terceiros, imiscuir-se nesta decisão, pois, repise-se, a contribuição assistencial é decorrente do êxito da negociação coletiva e não objeto dela.

4. EXERCÍCIO DA OPOSIÇÃO

- 4.1. Pelo caráter *erga omnes* da representação sindical, eventual exercício de oposição sobre cláusulas de ACT/CCT deve ser analisado sob a ótica do Direito Coletivo do Trabalho, e não do Direito Civil. A tese do exercício da oposição, baseada na concepção civil e individualista, remonta à ideia do direito individual de livre associação, priorizando-se a liberdade individual sobre a coletiva, o que contrasta com a ideia de liberdade sindical coletiva, que reconhece a legitimidade dos sindicatos na representação e defesa dos interesses coletivos de todos(as) os(as) trabalhadores(as) e empregadores(as), filiados(as) ou não.
- 4.2. Sob o ponto de vista jurídico, a liberdade sindical é direito fundamental social, princípio constitucional e de Direito Coletivo do Trabalho, sendo a perspectiva interpretativa civilista insuficiente para compreendê-lo. Isto porque, a rigor do art. 613 da CLT, o sindicato, enquanto ser coletivo, diferente de uma associação profissional que só se atém, com responsabilidade, aos(as) seus(suas) filiados(as), queira ele ou não, tem a incumbência, a obrigação, o encargo, o dever e, com isso, todo o custo decorrente e necessário para bem agir em favor de uma coletividade de trabalhadores(as) que a lei determina que ele represente (representação *erga omnes*), na forma do art. 511, § 1º, da CLT e do art. 8º da CF/88.

- 4.3. Diante do caráter *erga omnes* da representação sindical e, por isto mesmo, abrangente da norma coletiva, por uma abordagem essencialmente civilista, qualquer cláusula estipulada em uma norma coletiva que afete os direitos legais de um(a) trabalhador(a) não sindicalizado(a) (mas pertencente à categoria), como, por exemplo, um banco de horas, seria considerada uma violação do direito de associação (liberdade sindical negativa). A ofensa à liberdade de associação estaria, na essência, no fato de o patrimônio jurídico de um(a) trabalhador(a) não associado(a) ser atingido por conta de uma deliberação associativa a qual não se integra por ato de vontade.
- 4.4. No entanto, não expressando a norma coletiva deliberação estritamente associativa, não se pode concluir, pelo mero argumento de o(a) trabalhador(a) ou empreendedor(a) atingidos(a) não serem associados(as) aos respectivos sindicatos, que a cláusula que incide sob o seu patrimônio jurídico viola a liberdade de associação. Afinal, um fato é o(a) trabalhador(a) se integrar, de acordo com os estatutos sindicais, à entidade sindical, a ela se filiando por ato de vontade; outro, distinto, é o(a) trabalhador(a), integrante da categoria, ser representado(a) pela entidade sindical, em uma negociação coletiva que objetiva a firmação de uma dada norma coletiva, com previsão de direitos que integram o seu patrimônio jurídico-material, pelo simples fato de se pertencer à categoria representada.
- 4.5. É importante distinguir entre a adesão voluntária do(a) trabalhador(a) aos estatutos do sindicato e sua representação pela entidade sindical em negociações coletivas. Enquanto a filiação sindical é uma escolha individual do(a) trabalhador(a), a representação sindical na negociação coletiva é afeta a todos(as) os(as) trabalhadores(as) da categoria, independentemente de sua filiação sindical, uma vez que os direitos negociados impactam seu patrimônio jurídico-material.
- 4.6. Disso se percebe que, no contexto brasileiro, a vontade individual dos(as) trabalhadores(as) se submete à vontade coletiva nas negociações sindicais, pelo simples fato de os sindicatos representarem toda a categoria, independentemente da filiação, o que pode resultar, queira o(a) trabalhador(a) ou não, a despeito de seu ato individual de vontade, tanto em benefícios quanto em flexibilizações de direitos trabalhistas. Isto significa dizer que o fato de um(a) trabalhador(a) não estar filiado(a) a um sindicato não impede que seja impactado pelas decisões coletivas tomadas em assembleia, uma vez que tais decisões afetam toda a categoria profissional a que pertence. Nas palavras de Ruprecht, a “liberdade sindical é consequência direta do

direito de associação, possuindo características que ultrapassam o indivíduo considerado isoladamente, chegando, até, ocasionalmente, a limitar a própria liberdade individual”⁵⁴.

- 4.7. Afinal, liberdades individuais são potencializadas pelas liberdades coletivas. O privilégio da vontade individual do(a) trabalhador(a) propicia, na realidade, uma antissindicalidade, com o conseqüente enfraquecimento da coletividade e, num círculo vicioso, também a intensificação da hipossuficiência econômica e jurídica do(a) trabalhador(a) individual. Ao se privilegiar fortemente o individual, tende-se a esvaziar o núcleo essencial da liberdade coletiva e, conseqüentemente, a própria liberdade do(a) trabalhador(a) singularmente considerado.
- 4.8. Portanto, a mera circunstância de previsão de contribuição assistencial ou negocial, assim como qualquer outra cláusula nos instrumentos coletivos, ante ao caráter *erga omnes* da norma, não equivale a tornar ninguém associado(a) a uma entidade sindical, não passando de mera contribuição financeira do(a) trabalhador(a) à atividade que o(a) beneficia como um todo, conforme preconiza a teoria do conglobamento da norma coletiva.
- 4.9. De outra banda, não se pode conceber a organização do(a) trabalhador(a)-coletivo ser submetida ao pilar egoísta de uma consciência ou vontade individual “caronista”, apenas no que diz respeito a um tópico específico, ainda mais na estrutura sindical brasileira cuja representação é *erga omnes* por força do próprio estatuto constitucional (art. 8º, III, CF/88), até porque a contribuição assistencial tem como base uma deliberação da categoria em assembleia (art. 524, alínea “e”, c/c art. 612, ambos da CLT), mas que se aperfeiçoa por meio da sua estatuição em uma norma coletiva (art. 614, §§ 1º e 2º, CLT).
- 4.10. Nesse contexto, é na assembleia, assegurada a ampla participação, regularmente convocada para este fim, que a categoria pode deliberar sobre a instituição da contribuição assistencial e seu valor, observados os limites impostos pelo art. 187 do Código Civil (CC).
- 4.11. Cabe à assembleia também definir o modo, o tempo e o lugar em que o(a) trabalhador(a), integrante da categoria e beneficiado(a) pela atuação sindical coletiva, poderá exercer a oposição, conforme previsto no Tema de Repercussão Geral n. 935 do Supremo Tribunal Federal.
- 4.12. A deliberação assemblear dos(as) trabalhadores(as), inclusive sobre o modo, tempo e lugar do exercício da oposição, é soberana, nos termos dos preceitos da Organização Internacional do Trabalho – OIT (*Liberdade sindical: Recopilação de Decisões do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT*. Brasília: OIT, 1. ed. 1997, § 669):

54 RUPRECHT, Alfredo J. Relações coletivas de trabalho. São Paulo: LTr, 1995, p. 77.

Verbete CLS-OIT n. 669 – Tendo em vista que, em todo movimento sindical democrático, a assembleia geral de seus membros é a suprema autoridade sindical, a qual determina os regulamentos que regem a administração e as atividades dos sindicatos e que estabelece seu programa de ação, a proibição dessas assembleias parece representar uma violação dos direitos sindicais.

- 4.13. Assim, não se compatibiliza com os preceitos da OIT e do Comitê de Liberdade Sindical a imposição do Poder Público, incluindo o Judiciário, quanto ao modo, tempo e lugar em que ocorrerá o exercício da oposição, por não lhe caber imiscuir-se na deliberação democrática coletiva, sob pena de violação ao artigo 8º, inciso I, da CF/88 (“... vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical”).
- 4.14. Ao Poder Público incumbe respeitar a vontade da categoria manifestada em assembleia e garantir que tal vontade manifestada seja efetivamente a dos(as) trabalhadores(as), mediante estrito controle formal do procedimento de convocação e realização da assembleia, sem, contudo, adentrar no mérito da deliberação sobre valor, percentual, amplitude subjetiva da contribuição, sobre modo, tempo e lugar da oposição, entre outros, tal como se observam das decisões abaixo colacionadas do Comitê de Liberdade Sindical da OIT (Liberdade sindical: Recopilação de Decisões do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT – Organização Internacional do Trabalho. Brasília: OIT, 1ª ed. 1997, §§ 679, 680, 681, 688, 703):

Verbete CLS-OIT n. 679 – Em um caso no qual foi anulado o efeito jurídico das decisões da assembleia geral de um sindicato, a pedido de 12 trabalhadores, de um total de 2.100 membros, o Comitê considerou que não é uma proporção significativa da categoria profissional que permita à autoridade administrativa restringir as atividades de uma organização sindical e alterar seu funcionamento normal, especialmente se tal ação administrativa for realizada, como no presente caso, sem evidência ou satisfação das provas, conforme considerado expressamente pela autoridade judicial em sua sentença.

Verbete CLS-OIT n. 680 – O direito dos trabalhadores de constituir organizações de sua escolha, de estas elaborarem seus estatutos e regulamentos administrativos, e de organizar sua gestão e suas atividades, supõe a independência financeira, o que implica que as organizações não sejam financiadas de modo a ficar sujeitas à discricção dos poderes públicos.

Verbete CLS-OIT n. 681 – No que diz respeito aos sistemas de financiamento do movimento sindical, que põem as organizações sindicais sob a dependência financeira de um organismo público,

o Comitê considera que toda forma de controle do Estado é incompatível com os princípios da liberdade sindical e deve ser abolida, uma vez que permite a ingerência das autoridades na administração financeira dos sindicatos.

Verbete CLS-OIT n. 688 – O Comitê manifestou preocupação com a objeção de um tribunal em relação à fixação da contribuição sindical com base em uma porcentagem do salário. O Comitê acredita que a fixação das contribuições sindicais deve ser deixada aos estatutos do sindicato, incluindo a fixação de contribuições sindicais na forma de uma porcentagem dos salários.

Verbete CLS-OIT n. 703 – A restrição por lei do valor que uma federação pode perceber dos sindicatos afiliados parece contrária ao princípio geralmente aceito, segundo o qual as organizações de trabalhadores devem ter o direito de organizar sua gestão e atividades, bem como a gestão e as atividades das federações que constituam.

5. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO QUANTO À AUTONOMIA DA VONTADE COLETIVA E A REVIRAVOLTA JURISPRUDENCIAL E ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL

- 5.1. A história revela, especialmente no caminho de construção gradativa de uma identidade promotora da liberdade sindical, que a defesa da liberdade sindical é uma obra inacabada, impondo uma compreensão protagonista do Ministério Público do Trabalho, na seara, com intensa reflexão e revisitação de estratégias, inclusive voltadas para a construção de uma cultura de respeito à liberdade sindical e à autonomia da vontade coletiva, visando garantir a efetividade dos direitos trabalhistas e o fortalecimento da democracia no âmbito das relações laborais.
- 5.2. Exemplo recente dessa abordagem reflexiva, no âmbito do Ministério Público do Trabalho, foi a edição da Orientação n. 20/CONALIS⁵⁵, que, aprovada em 05 de outubro de 2022, precedeu a reviravolta, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, quanto à Tese de Repercussão Geral do Tema n. 935.
- 5.3. Não é novidade, na atuação coletiva do Ministério Público do Trabalho, observar casos em que o(a) trabalhador(a), individualmente, assume postura contrária à coletividade, decidindo o órgão pela salvaguarda do interesse coletivo, sendo que essa mesma lógica conflituosa, sem a menor dúvida, também se

⁵⁵ ORIENTAÇÃO N. 20/CONALIS. FINANCIAMENTO SINDICAL. CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL/ NEGOCIAL. PREVISÃO EM NORMA COLETIVA. INTERESSE PATRIMONIAL. PONDERAÇÃO DE INTERESSES. PREVALÊNCIA DO INTERESSE COLETIVO. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Nas notícias de fato que versem sobre alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial/negocial prevista em norma coletiva, prevalece o interesse da coletividade sobre eventuais interesses individuais ou plúrimos de não contribuição, revelando-se, no caso, interesse patrimonial disponível do(s) interessado(s), bem como, a princípio, irrelevância social de atuação do *Parquet*, devendo-se privilegiar a manifestação da coletividade de trabalhadores e trabalhadoras, exercida por meio da autonomia privada coletiva na assembleia que deliberou sobre o entabulamento da norma coletiva.

apresenta no que tange a tutela da liberdade sindical. Veja-se, por exemplo, as hipóteses nas quais a instituição pleiteia a eliminação da insalubridade do local do trabalho e determinado(a) trabalhador(a) tenha interesse na continuidade no recebimento do respectivo adicional. Neste caso, como em outros diversos exemplos do cotidiano trabalhista, deve o interesse coletivo sobrepor-se ao individual.

- 5.4. É importante reconhecer que a construção histórica dos direitos sociais e, particularmente, dos direitos trabalhistas, tem como gene a prevalência do interesse coletivo sobre o individual. É dizer que, especialmente nas relações coletivas de trabalho, a força do(a) trabalhador(a) está na agregação e proeminência do interesse enquanto grupo.
- 5.5. Assim, se, de um lado, a noticiada lesão econômico-individual possui, quanto aos(as) trabalhadores(as) não filiados(as), origem comum (a previsão em norma coletiva negociada), fato é que, de outro, não há como presumir que todos(as) os(as) trabalhadores(as) (ou sua maioria) se sintam efetivamente prejudicados(as), sendo perfeitamente plausível compreender que podem existir outros(as) tantos(as) trabalhadores(as) que têm interesse em contribuir materialmente com o sindicato respectivo, apesar de não associados(as) à entidade de classe, uma vez que a manutenção da capacidade negocial do sindicato está umbilicalmente ligada à manutenção de sua capacidade econômica.
- 5.6. No mesmo sentido, lembremos, já se manifestou o Comitê de Liberdade Sindical, no sentido de privilegiar a autonomia privada coletiva e a liberdade sindical coletiva quando em conflito com a individual, sendo ofensiva à liberdade sindical, conforme o acima citado Verbete CLS-OIT n. 679, a anulação das decisões da assembleia geral de um sindicato, a pedido de 12 trabalhadores, de um total de 2.100 membros.
- 5.7. Neste cenário, no conflito entre a liberdade sindical individual e a liberdade sindical coletiva, o cerne da questão se resolve pela necessária ponderação de interesses e, dessa forma, pela conclusão de que, institucionalmente, deve-se privilegiar a autonomia da vontade coletiva, sem prejuízo de os(as) trabalhadores(as) que se sintam prejudicados(as) buscarem, individualmente, a reparação de seus interesses individuais e econômicos em eventuais ajuizamentos de ações trabalhistas.
- 5.8. Admitir a supremacia da liberdade sindical individual negligencia o interesse coletivo da categoria, tanto na aprovação das demais matérias negociadas quanto na aprovação e implementação da contribuição assistencial ou negocial estabelecida, resultando na negação da autonomia coletiva conquistada de

maneira democrática e soberana e, conseqüentemente, tornando inócua a liberdade sindical coletiva, por comprometer a capacidade dos sindicatos de negociar coletivamente em nome de toda a categoria, visando ao benefício comum dos(as) trabalhadores(as).

- 5.9. Na ponderação de valores entre interesses individuais relacionados ao alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial (ou negocial), montante estabelecido, tempo, modo e lugar da oposição, prevalece a autonomia coletiva manifestada em assembleia, em respeito à liberdade sindical, posto que se trata de matéria de deliberação da autonomia privada coletiva dos(as) trabalhadores(as). Incide, na hipótese, o disposto nos Enunciados nos. 22 e 30 da Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho (CCR), c/c a Orientação n. 20/CONALIS⁵⁶.
- 5.10. Dessa forma, conjugando-se os princípios da unidade e da independência funcional, observada a forma jurídica adequada, é possível atuar no sentido de se adaptarem decisões judiciais ou ajustes de conduta à tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal, por meio do Tema de Repercussão Geral n. 935, observado o disposto nos Enunciados nos. 22 e 30/CCR, c/c a Orientação n. 20/CONALIS.
- 5.11. A revisitação do tema, que, como visto, já vindo sendo feita pelo Ministério Público do Trabalho, ganhou reforço com a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal quanto ao Tema n. 935 (DJE de 30/10/2023), em razão da inexigibilidade da obrigação reconhecida no título executivo contrário ao decidido (art. 535, § 5º, CPC⁵⁷) e da cessação dos efeitos da coisa julgada nas relações de trato sucessivo diante de decisão vinculante proferida pela Corte Maior.
- 5.12. Nesse diapasão, com o advento da tese vinculante firmada no Tema 935 e diante da Orientação n. 20/CONALIS, é possível a atuação *ex officio* ou por provocação da entidade sindical interessada, para fins do disposto no item 5.10.
- 5.13. Vale registrar que, em se tratando de Termos de Ajuste de Conduta (TAC), é a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho a instância revisora própria, com atribuição tanto para apreciar o pedido de

56 ENUNCIADO 30/CCR – NOVA REDAÇÃO – (274ª Sessão Ordinária, realizada em 26/11/19 – DOU Seção 1 – 28/11/19 – págs. 86/87). REPERCUSSÃO SOCIAL RELEVANTE. REALIDADE SOCIAL E ECONÔMICA NO TEMPO E ESPAÇO. Para efeito de atuação do Ministério Público do Trabalho, consideram-se de repercussão social relevante as notícias de fato referentes a **situações envolvendo número significativo de trabalhadores** e/ou que causem comoção social, ampla divulgação e indignação popular nos âmbitos municipal, estadual ou nacional (grifei).

57 Art. 535, § 5º, CPC. Para efeito do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado ou difuso.

[..]

§ 7º A decisão do Supremo Tribunal Federal referida no § 5º deve ter sido proferida antes do trânsito em julgado da decisão exequenda.

revisão/anulação de TAC quanto a inação do órgão oficiante em relação ao pedido de revisão/anulação feita pela entidade sindical no caso concreto, por meio de recurso administrativo desta neste sentido, se for o caso.

- 5.14. No caso da revisão/anulação de TAC, a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho, na 306ª Sessão Ordinária, realizada em 28/02/2023, nos autos do procedimento preparatório n. 006267.2014.02.000/1, deliberou, por maioria, homologar a proposta de revisão de TAC, nos termos do voto da vistora, Exma. Dra. Sandra Lia Simón:

VOTO DIVERGENTE. RETIFICAÇÃO DE TAC. REFORMA TRABALHISTA. PROPOSTA PARA ADEQUAR O INSTRUMENTO À ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL PELOS TRABALHADORES. DETERMINAÇÃO DA FORMA, TEMPO E MODO DO EXERCÍCIO DO DIREITO DE OPOSIÇÃO. AUTONOMIA PRIVADA COLETIVA DOS TRABALHADORES. GARANTIA DE PREVISIBILIDADE MÍNIMA QUANTO ÀS RECEITAS SINDICAIS. EVITA A CONTINUIDADE DE PRÁTICAS ANTISSINDICAIS. PROPOSTA RETIFICADORA DE TAC HOMOLOGADA.

“(…) Considerando que a instituição de uma contribuição assistencial ou negocial é um ato de deliberação coletiva de toda uma categoria de trabalhadores presentes numa determinada assembleia sindical; que as mudanças propostas gozam de razoabilidade e objetivam evitar a utilização do direito de oposição como instrumento para a prática de atos antissindicais que visam diminuir a arrecadação e, por conseguinte, a atuação do sindicato compromissado, entendo que a retificação proposta revela-se necessária e justificável. Nestes termos, conforme argumentos do membro oficiante e em consonância com a manifestação expendida pela CONALIS acima transcrita, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, entendo que é o caso de homologação da Proposta de Retificação do TAC. (...)”

- 5.15. Em relação às ações judiciais, transitadas em julgado ou não, considerando que o Órgão Ministerial funciona como promotor da liberdade sindical e da promoção da liberdade sindical, respeitado o princípio da independência funcional, mas sem perder de vista a segurança jurídica, é importante buscar a conciliação ou revisão da decisão, visando à sua adequação ao Supremo Tribunal Federal (Tema n. 935) e à Orientação n. 20/CONALIS.
- 5.16. Diante da situação financeira precária de grande parte das entidades sindicais após o fim do imposto sindical, e considerando que os óbices criados administrativa e judicialmente quanto à contribuição assistencial, em desconformidade com a decisão do Supremo Tribunal Federal, têm trazido um

gravame incompatível com a efetivação da promoção da liberdade sindical, a ocorrência das hipóteses apontadas reivindica uma atuação ativa, eficiente e célere do Órgão Oficiante, em prestígio à razoável duração do processo, judicial e administrativo, concretizada pela celeridade de sua tramitação. Inteligência do art. 5º, inciso LXXVIII, da CF/88, e dos arts. 49 e 56 da Lei n. 9.784/1999.

- 5.17. De outra banda, se a insurgência contra o alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial ou negocial, montante estabelecido, tempo, modo e lugar da oposição não traduz interesse indisponível, o mesmo não ocorre quando há prática de ato antissindical, cabendo ao Ministério Público do Trabalho atuar frente às diversas práticas antissindicais patronais, inclusive quanto ao custeio sindical, tais como: (1) em ato ou fato de o(a) empregador(a) ou de terceiro coagir, estimular, auxiliar e/ou induzir o(a) trabalhador(a) a se opor ou resistir ao desconto de contribuições legais, normativas ou negociadas, ou de qualquer outra espécie; (2) em ato ou fato de o(a) empregador(a) exigir, impor e/ou condicionar o modo, tempo e/ou lugar do exercício da oposição, a exemplo de apresentação perante o departamento de pessoal da empresa ou de modo virtual (Orientação n. 13/CONALIS).
- 5.18. Com efeito, nas denúncias recebidas pelo Ministério Público do Trabalho, a realidade tem demonstrado, quanto à oposição ao desconto da contribuição *erga omnes*, a utilização de requerimentos “modelos”, nitidamente adrede preparados por terceiros. Em alguns casos, organiza-se o próprio transporte coletivo para os(as) trabalhadores(as) se deslocarem à sede da entidade sindical, para o exercício da oposição, e a entrega de cartas de oposição é feita pelos próprios motoboys da empresa.
- 5.19. Tais condutas violam tanto a liberdade individual quanto a liberdade e a autonomia privada coletiva dos(as) trabalhadores(as), pois têm o propósito de enfraquecer a organização coletiva dos(as) trabalhadores(as), por meio da redução das receitas da coletividade, de sua capacidade de ação, de mobilização e de reivindicação.
- 5.20. As questões pertinentes às contribuições sindicais lato sensu profissionais são assuntos de interesse *interna corporis* da respectiva categoria, consoante as decisões assembleares, não sendo dado ao(à) empregador(a) ou à entidade sindical patronal imiscuírem-se entre o(a) trabalhador(a)-coletivo (grupo, categoria) e o(a) trabalhador(a)-individual, sob pena de cometimento de ato antissindical.
- 5.21. Também não compete ao(à) empregador(a) exigir, impor e/ou condicionar o modo, tempo e lugar do exercício da oposição, a exemplo de apresentação perante o departamento de pessoal da empresa ou de modo virtual. Tal conduta constitui, em tese, ato ou conduta antissindical, pois se trata de decisão pertinente à autonomia privada coletiva.

- 5.22. Desse modo, razoável que o Ministério Público do Trabalho concentre suas atividades no combate aos atos antissindiciais, consoante a Orientação n. 13/ CONALIS, aprovada na XXXII Reunião Nacional da CONALIS, de 27 de abril de 2021⁵⁸.
- 5.23. O possível argumento patronal de facilitação do exercício de oposição ao(à) trabalhador(a), no ambiente da empresa, na verdade, permite, muitas das vezes, escamotear o ato antissindical de exigir, impor e/ou condicionar o modo, tempo e/ou lugar do exercício da oposição, de forma que seja realizado às escondidas. Em algumas oportunidades, ainda, o ato antissindical pode operar-se de forma sutil, com a simples entrega, pelo preposto da empresa, do requerimento de oposição ao(à) trabalhador(a), o que desagua em enorme constrangimento, uma vez que a recusa, em geral, gera o medo de represálias, como o rompimento (“imotivado”) da própria relação de trabalho.
- 5.24. Saliente-se que, assim como os indivíduos, os grupos, coletividades, classe ou categoria de pessoas, formalmente organizadas ou não, como em associações e entidades sindicais, também podem apresentar-se como hipossuficientes sociais, econômicos ou jurídicos, não sendo desarrazoável, mas até conveniente e providencial para a tutela coletiva, que referidos entes invoquem a atuação de um colegitimado com mais condições de efetivar a tutela coletiva, como o Ministério Público do Trabalho.
- 15.25. A atuação do Ministério Público do Trabalho, dispondo, aliás, de muito mais instrumentos que as próprias entidades sindicais no que tange à capacidade de produção probatória, a exemplo de requisição de documentos e oitiva de testemunhas, revela-se como um meio estratégico e fundamental para a tutela da liberdade sindical. Esse é o entendimento consolidado na Orientação n. 12/ CONALIS, aprovada em 27 de abril de 2021⁵⁹, de que a legitimidade concorrente e disjuntiva das entidades sindicais com o Ministério Público do Trabalho, em matéria de tutela coletiva, não exclui, por si, a atuação persecutória do *Parquet* Laboral, ainda mais em tema estratégico da Coordenadoria.

58 ORIENTAÇÃO N. 13/CONALIS. CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS. OPOSIÇÃO. ATO OU CONDUTA ANTISSINDICAL DO EMPREGADOR OU TERCEIRO. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. (Aprovada em 27 de abril de 2021). I - O ato ou fato de o empregador ou de terceiro de coagir, estimular, auxiliar e/ou induzir o trabalhador a se opor ou resistir ao desconto de contribuições sindicais legais, normativas ou negociadas, ou de qualquer outra espécie, constitui, em tese, ato ou conduta antissindical, podendo implicar atuação do Ministério Público do Trabalho. II - O ato ou fato de o empregador exigir, impor e/ou condicionar a forma, tempo e/ou modo do exercício da oposição, a exemplo de apresentação perante o departamento de pessoal da empresa ou de modo virtual, também constitui, em tese, ato ou conduta antissindical, pois se trata de decisão pertinente à autonomia privada coletiva.

59 ORIENTAÇÃO N. 12/CONALIS. LEGITIMIDADE CONCORRENTE E DISJUNTIVA. RELEVÂNCIA SOCIAL DA ATUAÇÃO. HIPOSSUFICIÊNCIA TÉCNICA DA ENTIDADE SINDICAL. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. I - A legitimidade conferida às entidades sindicais para a tutela dos direitos dos trabalhadores não exclui ou implica, por si só, atuação do Ministério Público do Trabalho, pois tal legitimidade, no caso, é concorrente e disjuntiva. II - O Ministério Público do Trabalho, em razão da dimensão social do dano ou de sua ameaça e/ou da hipossuficiência técnica da entidade sindical, principalmente em matéria de produção probatória, tem atribuição para atuar nas violações à liberdade sindical e ao direito de negociação coletiva, a exemplo de atos ou condutas antissindiciais e dispensas coletivas.

- 15.26. Lado outro, extrai-se de diversas normativas, nacionais e internacionais, que a tutela à liberdade sindical constitui instrumento de garantia da autonomia privada coletiva dos(as) trabalhadores(as) e de um verdadeiro regime democrático (Convenções n. 87/1948 e n. 98/1949 da Organização Internacional do Trabalho – OIT e art. 525 da CLT).
- 15.27. Tal diretriz se encontra em consonância com a Convenção n. 98/OIT (de 1949), Sobre Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva, que determina: “Art. 1 – 1. Os trabalhadores deverão gozar de proteção adequada contra quaisquer atos atentatórios à liberdade sindical em matéria de emprego.”
- 15.28. Nesse sentido também é o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho, por meio dos seguintes verbetes:

Verbete CLS-OIT n. 1.216. Quando uma legislação não contém disposições especiais para proteger as organizações de trabalhadores contra atos e ingerências dos empregadores ou de suas organizações (e estipula que os casos não previstos em lei se resolverão de acordo, entre outros elementos, com as disposições contidas nas convenções e recomendações adotadas pela Organização Internacional do Trabalho, desde que não se oponham às leis do país, e com a Convenção n. 98, em virtude de sua ratificação por esse país), é conveniente que o governo estude a possibilidade de adotar disposições claras e precisas para proteger eficazmente as organizações de trabalhadores contra esses atos de ingerência.

Verbete CLS-OIT n. 1.218. É necessário que se prevejam expressamente na legislação recursos e sanções suficientemente dissuasivos contra atos de ingerência de empregadores com relação a trabalhadores e suas organizações, a fim de garantir a eficácia prática do artigo 2º da Convenção n. 98.

- 15.29. Além disso, ainda que se compreenda pela legitimidade concorrente da entidade sindical, as notícias de fato narrando atos antissindicais praticados por empregador(a) são meta prioritária da CONALIS, por se tratar de matéria afeta ao Projeto Estratégico Liberdade Sindical sob a Ótica dos Atos Antissindicais e, inclusive, objeto dos Grupos de Atuação Especial Trabalhista (GAETs). Em se tratando de meta prioritária, o procedimento indeferido ou arquivado deve ser remetido à Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho, conforme entendimento do Enunciado n. 22/CCR60.

60 ENUNCIADO n. 22/CCR (255ª Sessão Ordinária, realizada em 15/12/17 – DOU Seção 1 – 30/01/18 – págs. 75/76). INDEFERIMENTO OU ARQUIVAMENTO LIMINAR DAS NOTÍCIAS DE FATO. REMESSA AO ÓRGÃO REVISIONAL. INTELIGÊNCIA DAS RESOLUÇÕES NºS 69/2007 DO CSMPT E 174/2017 DO CNMP. IDENTIFICAÇÃO DAS LESÕES OU AMEAÇAS DE LESÕES AOS INTERESSES E DIREITOS TUTELÁVEIS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. PROPOSIÇÃO DE UMA ATUAÇÃO ESTRATÉGICA ALINHADA COM AS METAS INSTITUCIONAIS.

6. CONCLUSÃO

Em razão das fundamentações fático-jurídicas acima expostas, a **COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL** do **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO** manifesta-se, em síntese, a fim de preservar-se a unidade institucional, observado o princípio da independência funcional, nos seguintes termos:

- a) A liberdade sindical é direito fundamental de primeira grandeza (art. 8º, CF/88), o que implica efetivo reconhecimento da autonomia privada coletiva dos(as) trabalhadores(as) no processo de criação, aprovação e valoração da contribuição assistencial a ser cobrada do(a) integrante da categoria profissional e aplicada na respectiva luta coletiva, bem como quanto à definição do tempo, modo e lugar da oposição do(a) trabalhador(a) não sindicalizado(a) e beneficiado(a) pela atuação sindical coletiva;
- b) Na ponderação de valores entre interesses individuais relacionados ao alcance subjetivo de cláusula de contribuição assistencial (ou negocial), montante estabelecido, tempo, modo e lugar da oposição, em respeito à liberdade sindical, prevalece a autonomia coletiva manifestada em assembleia, posto que se trata de matéria de deliberação da autonomia privada coletiva dos(as) trabalhadores(as), incidindo, na hipótese, o disposto nos Enunciados nos. 22 e 30/CCR, c/c a Orientação n. 20/CONALIS;
- c) À luz dos preceitos da Convenção 98/OIT, das decisões do Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho, bem como frente à nova redação do Tema n. 935/STF, quanto à possibilidade de cobrança da contribuição assistencial do(a) trabalhador(a) não sindicalizado(a) e que se beneficia da atuação sindical coletiva, conjugando-se os princípios da unidade e da independência funcional, observada a forma jurídica adequada, é possível a atuação no sentido de se adaptarem decisões judiciais ou ajustes de conduta à tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal, por meio do Tema de Repercussão Geral 935, observado o disposto nos Enunciados nº 22 e 30/CCR c/c Orientação n. 20/CONALIS;

HARMONIA DOS PRINCÍPIOS DA UNIDADE E DA INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL. 1. O membro, ao utilizar o permissivo do indeferimento ou arquivamento liminar de Notícia de Fato, observada a independência funcional, deve verificar a pertinência das metas institucionais ao caso concreto, preservando-se, assim, a unidade institucional, visando um contemporâneo Ministério Público do Trabalho pró ativo e resolutivo; 2. As metas institucionais do Ministério Público do Trabalho são identificadas no planejamento estratégico nacional e nas agendas estratégicas locais, bem como nas orientações, projetos, resultados dos grupos de trabalho e conclusões dos grupos de estudos das Coordenadorias Nacionais Temáticas, e, ainda, nos enunciados e na jurisprudência da Câmara de Coordenação e Revisão; 3. A reforma trabalhista compõe elemento novo, que pode ensejar violações a direitos sociais fundamentais dos trabalhadores. A interpretação e o controle de constitucionalidade ou convencionalidade das novidades introduzidas pela lei 13.467/2017 devem ser também objeto da atividade de coordenação, integração e revisão da CCR, tratando-se de matéria com relevância estratégica no atual cenário jurídico; 4. As Notícias de Fato indeferidas ou arquivadas com fundamento na aplicação e interpretação de dispositivos das leis 13.429/17 e 13.467/17 e nos atos normativos subsequentes, bem como as relativas às metas mencionadas no item 2, não traduzem evidência da inexistência de lesão aos interesses tuteláveis pelo MPT, motivo pelo qual devem ser encaminhadas à Câmara de Coordenação e Revisão para exercício do seu papel uniformizador da atividade finalística.

- d) Diante do compromisso assumido pelo Estado brasileiro junto à Organização Internacional do Trabalho, de promover e tornar realidade, de boa-fé, a liberdade sindical (Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho) e de proteger adequadamente as organizações de trabalhadores (Convenção 98/OIT), cabe ao Ministério Público do Trabalho atuar frente às diversas práticas antissindicais patronais, inclusive quanto ao custeio sindical, tais como: (1) em ato ou fato de o(a) empregador(a) ou de terceiro coagir, estimular, auxiliar e/ou induzir o(a) trabalhador(a) a se opor ou resistir ao desconto de contribuições legais, normativas ou negociadas, ou de qualquer outra espécie; (2) em ato ou fato de o(a) empregador(a) exigir, impor e/ou condicionar o modo, tempo e/ou lugar do exercício da oposição, a exemplo de apresentação perante o departamento de pessoal da empresa ou de modo virtual (Orientação n. 13/CONALIS).

Brasília, 24 de outubro de 2024.

Documento Assinado Digitalmente

VIVIANN BRITO MATTOS

Procuradora Regional do Trabalho
Coordenadora Nacional da CONALIS/MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade
Sindical e do Diálogo Social

Documento Assinado Digitalmente

PRISCILA MORETO DE PAULA

Procuradora do Trabalho
Vice-Cordenadora Nacional da CONALIS/MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e
do Diálogo Social

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N. 10, DE 24 DE OUTUBRO DE 2024.

A CONFIGURAÇÃO DO COMUM ACORDO TÁCITO PARA A INSTAURAÇÃO DE DISSÍDIO COLETIVO DE NATUREZA ECONÔMICA

A COODENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL (CONALIS) DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT), no exercício das suas atribuições, previstas na Resolução n. 137 do Conselho Superior do MPT, bem como em cumprimento à missão constitucional do Ministério Público do Trabalho de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CF/88), entre esses os princípios de liberdade sindical insculpidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) e preconizados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), edita a seguinte

■ **NOTA TÉCNICA,**

para tratar sobre a possibilidade de configuração do comum acordo tácito para a instauração de Dissídio Coletivo de Natureza Econômica quando da recusa do sindicato empresarial ou membro da categoria econômica para participar do processo de negociação coletiva trabalhista com vistas a obstar intencionalmente a tentativa de negociação para estabelecimento de normas ou direitos coletivos; ou que, após iniciadas aquelas tratativas, impliquem em abuso, obstrução, omissão ou resistência desmedida à autocomposição de conflitos coletivos, por violação aos princípios da inescusabilidade negocial, da boa-fé e da lealdade e transparência .

■ **1. PRINCÍPIOS DA NEGOCIAÇÃO COLETIVA**

- 1.1. O conflito é uma realidade associada à vida e ao convívio humano, sendo abordado por diversas disciplinas, como Psicologia, Sociologia e Direito. No campo jurídico, o conflito tem sido tradicionalmente tratado pelo direito processual, quando ocorre uma pretensão resistida, o que Carnelutti denominou de lide.
- 1.2. Os conflitos, de um modo geral, envolvem uma complexa interação de fatores psicológicos, sociais, econômicos e jurídicos, que encontram no Direito do Trabalho, caracterizado por sua profunda ligação com a vida social e econômica, um terreno fértil para o surgimento de conflitos de interesse.
- 1.3. O conflito de interesse, como elucidado por Moacyr Amaral Santos, surge quando duas ou mais partes buscam alcançar um mesmo objetivo ou bem, criando

uma situação em que a obtenção desse bem por uma parte necessariamente exclui a outra, o que, no âmbito das relações de trabalho, se dá, muitas vezes, pela insatisfação dos trabalhadores com as condições que lhes são impostas.

- 1.4. Diante dessa dinâmica, a negociação coletiva se destaca como um método eficaz para a resolução desses conflitos, fortalecida pela atuação das entidades sindicais, que, conforme o artigo 8º, III, da Constituição Federal de 1988 (CF), têm a responsabilidade de defender os direitos e interesses coletivos e individuais da categoria, por ser uma forma democrática e direta dos atores sociais se conduzirem a uma solução ajustada de maneira justa e equilibrada.
- 1.5. A Constituição Federal de 1988 e as convenções internacionais, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), consagram a negociação coletiva como um pilar essencial para a manutenção da paz social e a proteção dos direitos dos trabalhadores, confirmando-a como um princípio e direito fundamental no trabalho. Juntamente com a liberdade sindical, a negociação coletiva é materializada como uma das cinco categorias dos Princípios e Direitos Fundamentais da OIT⁶¹.
- 1.6. A Constituição vigente foi pródiga ao abordar a negociação coletiva em seus diversos aspectos, como meio de solução pacífica de controvérsias para alcançar a harmonia social, conforme consta do Preâmbulo, definindo claramente seus atores no artigo 8º, VI, reconhecendo a autonomia privada coletiva, estabelecendo-a como o mecanismo exclusivo para a flexibilização de direitos, nos termos do artigo 7º, incisos VI, XIII e XIV, e prevendo formas de heterocomposição para os casos em que o diálogo direto não seja bem-sucedido, conforme o artigo 114, §§ 1º e 2º.
- 1.7. Essa abrangência de disposições sobre o tema, quando interpretadas de maneira sistemática, transmite a mensagem clara do legislador constituinte no sentido de que a negociação coletiva deve ser valorizada como meio democrático para a determinação das condições de trabalho, promovendo um entendimento harmonioso e comprometido entre as partes envolvidas.
- 1.8. A negociação direta permite que as partes envolvidas exercitem sua autonomia e protagonismo, buscando soluções que atendam às suas necessidades específicas de forma mais eficiente e adequada. Ao privilegiar o diálogo e a negociação coletiva, fomenta-se o amadurecimento das relações de trabalho e o desenvolvimento de uma cultura de cooperação e respeito mútuo, que é fundamental para a paz social e para a construção de um ambiente de trabalho equilibrado e justo.

⁶¹ As cinco categorias de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho: i) liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva; ii) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; iii) a abolição efetiva do trabalho infantil; iv) a eliminação da discriminação em relação ao emprego e à ocupação e v) a segurança e saúde no trabalho.

- 1.9. Com efeito, à luz do art. 114, §§ 1º a 3º, da CF, a negociação coletiva, estabelecida como base de todo diálogo social para solução dos conflitos coletivos de trabalho, por se apresentar como uma expressão da vontade coletiva sem fugir dos parâmetros constitucionais, concretizando a criação de normas que objetivam a melhoria das condições de trabalho, a negociação coletiva é considerada a forma mais eficaz de resolução dos conflitos coletivos entre capital e trabalho.
- 1.10. Além disso, as convenções internacionais, como as Convenções n. 87, 98 e 154 da OIT, reforçam o papel do Estado não apenas como garantidor, mas também como promotor da negociação coletiva. Há, inclusive, um explícito viés da OIT no sentido de que os Estados venham, definitivamente, a privilegiar a negociação coletiva de trabalho, positivado, por exemplo, na Convenção n. 87, que trata sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical; na Convenção n. 98, que versa sobre o direito de organização e de negociação coletiva; e na Convenção n. 154, sobre o incentivo à negociação coletiva. As duas últimas foram aprovadas e ratificadas pelo Brasil, em 1952 e 1992, respectivamente, e estabelecem que:

Art. 4º Devem ser tomadas as medidas adequadas às condições nacionais, sempre que for necessário, para encorajar e promover o maior desenvolvimento e utilização de processos de negociação voluntária entre empregadores ou organizações de empregadores e organizações de trabalhadores, com o objetivo de regulamentar os termos e as condições de emprego por este meio. (Convenção n. 98)

Art. 2º Para efeito da presente Convenção, a expressão “negociação coletiva” compreende todas as negociações que tenham lugar entre, de uma parte, um empregador, um grupo de empregadores ou uma organização ou várias organizações de empregadores, e, de outra parte, uma ou várias organizações de trabalhadores, com o fim de: a) fixar as condições de trabalho e emprego; ou b) regular as relações entre empregadores e trabalhadores; ou c) regular as relações entre os empregadores ou suas organizações e uma ou várias organizações de trabalhadores, ou alcançar todos estes objetivos de uma só vez. (Convenção n. 154)

- 1.11. O Estado desempenha um papel essencial no fortalecimento da negociação coletiva, que vai além do simples reconhecimento formal desse direito, cabendo-lhe implementar políticas de reforço a capacidade dos interlocutores sociais, assegurando um sistema de relações jurídico-sindicais verdadeiramente democráticos. Para isso, não basta o Estado apenas garantir a autonomia negocial das partes coletivas, mas, sobretudo, adotar medidas que promovam um equilíbrio real entre elas, permitindo que os representantes dos trabalhadores atuem como um contrapoder eficaz à superioridade econômica das empresas.

- 1.12. Por ocupar um lugar central no Direito Coletivo do Trabalho, a negociação coletiva é influenciada pelos princípios fundamentais deste ramo do direito e, a partir deles, desenvolve princípios mais específicos que são inerentes ao próprio processo negocial, que funcionam como diretrizes éticas ou normas de conduta para as partes envolvidas, moldando a negociação coletiva.
- 1.13. Durante a negociação coletiva, as partes envolvidas devem seguir um conjunto de regras fundamentais que orientam e disciplinam a prática negocial, e que podem ser vistas como um conjunto filosófico ou um núcleo de prescrições que consolidam a aplicação prática da negociação coletiva.
- 1.14. No contexto da negociação coletiva, esses princípios têm a função de garantir que o processo seja conduzido de maneira justa e equilibrada, assegurando que as partes envolvidas – tanto empregadores quanto trabalhadores – possam negociar em condições de igualdade. Servem ainda como guias para evitar abusos de poder e assegurar que a autonomia das partes seja respeitada, promovendo a proteção dos direitos dos trabalhadores e a efetividade dos acordos coletivos alcançados.
- 1.15. Para além dos aspectos éticos óbvios que norteiam a conduta das partes, os princípios da negociação coletiva têm implicações jurídicas estruturantes, pois as ações e decisões tomadas durante o processo negocial estão sujeitas a normas legais que asseguram a validade e a eficácia dos acordos firmados. De nada adiantaria dar a liberdade e uma suposta igualdade se não houvesse a observância dos princípios **fundamentais, que assegurem a ocorrência** da negociação coletiva.
- 1.16. Assim, os princípios que orientam a negociação coletiva atuam tanto no plano ético quanto no jurídico, assegurando que a negociação seja um processo legítimo e equitativo, com resultados que são juridicamente válidos e socialmente justos.
- 1.17. Apesar das variações terminológicas, mas coincidência na essência, dentre os princípios marcantes da negociação coletiva, sem exclusão de outros, estão os princípios da inescusabilidade negocial, da boa-fé e da lealdade e transparência.
- 1.18. O princípio da inescusabilidade negocial exige que as partes envolvidas, representadas pelos sindicatos dos trabalhadores e dos empregadores, não se eximam da tentativa de negociar, nos moldes do art. 616 da CLT, que explicita: “Os Sindicatos representativos de categorias econômicas ou profissionais e as empresas, inclusive as que não tenham representação sindical, quando provocados, não podem recusar-se à negociação coletiva”.

- 1.19. Mesmo que a negociação não resulte em um acordo imediato, é imprescindível que as partes busquem uma solução pacífica para os conflitos, antes de recorrer a medidas mais drásticas. Negá-la é o mesmo que negar a própria essência do ente coletivo e desvalorizar o diálogo social que a Constituição de 1988 elevou a um patamar sem precedentes. A busca pacífica pela solução do conflito deve, portanto, ser prioritária, de modo que a inescusabilidade negocial é uma garantia de que as partes não podem rejeitar a negociação⁶².
- 1.20 Incentivando a negociação coletiva, intrinsecamente, incorpora-se o dever geral de boa-fé objetiva (princípio da lealdade), que exige mais do que a simples participação das partes; demanda uma atitude genuína de escuta, diálogo e disposição para o compromisso. É fundamental que as partes envolvidas se engajem em um diálogo verdadeiro, onde os argumentos são trocados de maneira construtiva, evitando acusações mútuas e comportamentos que possam minar o processo.
- 1.21. Como destaca Norberto Bobbio, para que o diálogo seja eficaz, é necessário que as partes realmente se ouçam e interajam, evitando a prática de monólogos que apenas servem para reforçar posições já tomadas, sem abertura para o entendimento. “Não basta conversar – adverte Bobbio – para empreender um diálogo. Nem sempre aqueles que falam uns com os outros falam do fato em si: cada um fala consigo mesmo ou para a plateia que o escuta. Dois monólogos não fazem um diálogo”⁶³.
- 1.22. A boa-fé se opõe tanto à inflexibilidade quanto à complacência excessiva, pois ambas as atitudes podem comprometer a integridade do processo negocial, por distorcer o objetivo da negociação coletiva, que é justamente promover a justiça social e o equilíbrio entre empregadores e empregados.
- 1.23. Derivados do princípio da boa-fé objetiva, os deveres de lealdade e transparência nas negociações coletivas visam garantir a equidade substancial entre os participantes na definição dos elementos relacionados ao trabalho. Isso é feito para evitar a concretização de comportamentos que possam resultar em uma desvantagem desproporcional de uma das partes durante esses procedimentos. Estes princípios garantem que a negociação coletiva seja um processo legítimo, onde ambas as partes têm a confiança de que estão participando de um diálogo justo.

62 DOS ZAFFARI, Eduardo K.; GIACOMELLI, Cinthia L F.; REIS, Anna C. Gomes; et al. *Direito Coletivo do Trabalho*. Grupo A, 2021. E-book. ISBN .9786556901442. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556901442/>.

63 In: TEIXEIRA FILHO, João de Lima. Princípios da Negociação Coletiva. Academia Brasileira de Direito do Trabalho: 20/11/2000. Disponível em: https://andt.org.br/wp-content/uploads/2021/04/Artigo-Carrion.Principios-Neg.Colet_30.11.2000.pdf . Acesso em: 20 ago. 2024.

- 1.24. Sob tal ótica, a recusa arbitrária para participar de negociação coletiva trabalhista, caracterizada por uma recusa desprovida de fundamento, manifestada por mero capricho ou por má-fé, ou com o único objetivo de frustrar a autocomposição, claramente viola o princípio da inescusabilidade negocial e o princípio da boa-fé e suas derivações que são os deveres da lealdade e transparência, acobertando-se a parte de justificativas vazias para rejeitar a negociação.
- 1.25. Nesse mesmo sentido, à luz de uma atuação pautada pela colaboração e respeito recíprocos, a conduta de ambas as partes têm que ser materialmente a de querer negociar, de efetivamente querer buscar o entendimento, uma vez provocado a fazê-lo. Uma atuação meramente formal, que satisfaz requisitos mínimos e superficiais de negociação, por não ter o condão de efetivamente buscar uma solução pacífica para os conflitos trabalhistas, não convém à autocomposição.
- 1.26. Para tanto, é preciso que as partes dialoguem ativamente, examinem as propostas recíprocas, formulem contrapropostas convergentes, substitutivas, modificativas ou supressivas, de tal sorte que, nos casos de rejeição de uma cláusula (proposta), sejam os motivos dessa rejeição explicitamente levados à discussão.
- 1.27. O Comitê de Liberdade Sindical (CLS) do Conselho de Administração da OIT reforça esse entendimento, indicando que o princípio da boa-fé, intrínseco à negociação coletiva, exige e presume que as partes ajam com o real propósito de estabelecer normas em comum acordo para regular as relações de trabalho, colaborando mutuamente e discutindo propostas de forma efetiva e em tempo hábil. Transcreve-se, por oportuno, os Verbetes n. 934, 935, 936, 938 e 1.071 daquele Colegiado:

O Comitê recorda a importância concedida à obrigação de negociar de boa-fé para a manutenção de um desenvolvimento harmonioso das relações profissionais.

É importante que tanto os empregadores quanto os sindicatos participem das negociações de boa-fé e que façam todo o possível para obterem um acordo, e a celebração de negociações verdadeiras e construtivas é necessária para o estabelecimento e para a manutenção de uma relação de confiança entre as partes.

Tanto os empregadores como os sindicatos devem negociar de boa-fé, realizando esforços para chegar a um acordo, e a existência de relações de trabalho satisfatórias depende primordialmente da atuação recíproca das partes e de sua confiança mútua.

Ainda que a atitude conciliadora ou intransigente adotada por uma das partes ante as reivindicações de outra seja matéria de

negociação entre as partes, tanto os empregadores como os sindicatos devem negociar de boa-fé realizando esforços para chegar a um acordo.

1.071. Destaca-se a importância de que, nas consultas, reine a boa-fé, a confiança e o respeito mútuo e que as partes tenham tempo suficiente para expressar seus pontos de vista e discuti-los em profundidade, com o objetivo de poderem obter um compromisso adequado.

- 1.28. Nesse cenário, é fundamental que as partes se comprometam a buscar um entendimento genuíno durante a negociação coletiva. A recusa arbitrária em participar das negociações coletivas – caracterizada por justificativas rasas e/ou por uma atuação negocial meramente formal, que não teria o condão de efetivamente negociar – ou em negociar, motivada por capricho ou má-fé, fere diretamente os princípios da inescusabilidade negocial, da boa-fé e dos deveres de lealdade e transparência. Tal postura não apenas desvirtua o processo de autocomposição, mas também impede a busca efetiva por soluções justas e equilibradas para os conflitos trabalhistas.
- 1.29. Quando, apesar de todos os esforços, a negociação não alcança o entendimento esperado, a Constituição Federal, em seu art. 114, § 2º, oferece uma alternativa: a possibilidade de ajuizamento de dissídio coletivo de natureza econômica, desde que ambas as partes concordem em submeter a questão ao Poder Judiciário:

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

- 1.30. A opção constitucional pelo dissídio coletivo como última instância se justifica pela necessidade de fortalecer a negociação direta entre os próprios atores sociais – empregadores e trabalhadores –, que são os mais qualificados para compreender as especificidades de suas próprias relações de trabalho. A intervenção do Poder Judiciário, embora necessária em casos de impasse, deve ser vista como um mecanismo excepcional e residual, quando fracassarem as tentativas de negociação direta e arbitragem voluntária.
- 1.31. Resta evidente que, ao exigir a promoção da negociação coletiva como primeira opção, o intuito do legislador constituinte foi obstar a suscitação de dissídio coletivo nas situações em que há patente possibilidade de resolução do conflito subjacente por outro método de solução, como a negociação coletiva

e a arbitragem. Até porque, como mencionado, tanto na seara internacional como interna, privilegia-se a negociação coletiva prévia, com sua importância estratégica para um sistema de relações de trabalho moderno e para a promoção da justiça social.

2. DO COMUM ACORDO PARA INSTAURAÇÃO DO DISSÍDIO COLETIVO

2.1. Derivado de uma negociação coletiva de trabalho infrutífera, o dissídio coletivo emana do poder normativo constitucionalmente atribuído à Justiça do Trabalho, que autoriza a prolação de sentenças normativas pelos Tribunais trabalhistas pátrios, em caráter abstrato e genérico e ao amparo de critérios de conveniência e oportunidade, dirimindo, assim, os conflitos coletivos de trabalho com a criação de novas condições de trabalho e remuneração⁶⁴.

2.2. Nas palavras de Ronaldo Lima dos Santos, o dissídio coletivo é

ação judicial por meio da qual a Justiça do Trabalho aprecia e julga um conflito coletivo de trabalho, primordialmente, com fulcro no poder normativo, isto é, mediante uma atividade regulamentar consistente na faculdade de estabelecimento de normas e condições de trabalho para reger as relações individuais e coletivas de trabalho entre trabalhadores e empregadores representados [...] ⁶⁵.

2.3. Apesar de o dissídio coletivo constituir uma ação judicial, passível, assim, de propositura unilateral por uma das partes conflitantes, o § 2º do art. 114 da CF condicionou a sua propositura ao “comum acordo”, ou seja, a aquiescência da outra parte é requisito obrigatório para a instauração de dissídio coletivo de natureza econômica.

2.4. Nas palavras do Ministro Alexandre de Moraes, o comum acordo é “uma condição procedimental para sua propositura, com o objetivo de privilegiar a solução consensual dos conflitos”, razão pela qual o egrégio STF, no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) n. 1002295, com repercussão geral reconhecida (Tema 841), sedimentou a tese de que “é constitucional a exigência de comum acordo entre as partes para ajuizamento de dissídio coletivo de natureza econômica, conforme o artigo 114, § 2º, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional 45/2004”.

2.5. De acordo com o Ministro Gilmar Mendes, a exigibilidade do comum acordo para o ajuizamento do dissídio coletivo é condição da ação, e não uma barreira para afastar a atuação da jurisdição (ADI 3.421), “ou melhor dizendo, um

64 SANTOS, Enoque Ribeiro dos. *Processo Coletivo do Trabalho*, 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, pág. 217.

65 SANTOS, Ronaldo Lima dos. *Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à jurisdição, jurisdição coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos*; 6ª ed. São Paulo: LTr, 2022, pág. 238.

óbice à apreciação da pretensão coletiva trazida em juízo. Por isso não se trata de um requisito de validade da relação jurídica processual, mas uma condição prévia para a apreciação da pretensão”⁶⁶.

- 2.6. Conclui-se, assim, que essa exigência constitui uma condição objetiva de procedibilidade, por ser uma condição específica, exigida somente em determinadas ações, ao lado das condições genéricas (possibilidade jurídica do pedido, interesse de agir e legitimidade “ad causam”). Condições de ação deste tipo são comuns em ações penais públicas condicionada, em que se exige a representação do ofendido (art. 39, CPP) ou, a depender do crime, a requisição do Ministro da Justiça.
- 2.7. Trata-se de exigência que condiciona o regular exercício do direito de ação e que, por ser uma norma jurídica que estabelece limitação de acesso aos meios de tutela de direitos em juízo, deve ser interpretada restritivamente, como determina a hermenêutica jurídica⁶⁷, de modo a permitir a maior efetividade possível à norma-regra, em consonância com o princípio de hermenêutica constitucional da concordância prática ou harmonização.
- 2.8. Esse é o caso da previsão constitucional do “comum acordo”, que condiciona o princípio constitucional do acesso à Justiça, consagrada no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, que garante a possibilidade de acesso ao poder judiciário e à justiça, de modo igualitário, a todos os brasileiros e estrangeiros residentes do país para que possam reivindicar seus direitos.
- 2.9. Registre-se, por oportuno, que, apesar do processo de criação de normas (poder normativo) ser uma atuação atípica do Judiciário trabalhista, é um poder originário, outorgado diretamente pela Constituição Federal aos Tribunais do Trabalho como instrumento aos jurisdicionados para a resolução de um conflito na forma de criação de normas. E, como tal, tem seus limites definidos pela própria Constituição e pelas leis do país.
- 2.10. Como abordado pelo Ministro Gilmar Mendes, a exigência do comum acordo não extinguiu o poder normativo da Justiça do Trabalho (e muito menos o transformou em espécie do gênero arbitragem, que foi tratada exclusivamente no § 1º do art. 114 da CF); apenas condicionou sua atuação quando da presença da condição objetiva, já que ainda lhes resta a possibilidade de decidir o conflito posto. Logo, como poder originário diretamente pela Constituição Federal, não deixa de ser uma forma de atuação da justiça, cujo acesso não pode ser negado de forma arbitrária e irrestrita.

66 SCHIAVI, Mauro. Aspectos polêmicos do Poder Normativo da Justiça do Trabalho e do Dissídio Coletivo de “comum acordo”. Disponível em: <https://www.lacier.com.br/cursos/artigos/periodicos/Aspectos%20polemicos%20do%20Poder%20Normativo%20e%20do%20dissidio%20coletivo%20de%20comum%20acordo.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2024.

67 SAMPAIO JUNIOR, Tércio. *Introdução ao Estudo do Direito*: Técnica, Decisão e Dominação. São Paulo: Atlas, 2001, p. 291.

2.11. Nesse contexto, o alcance da condição objetiva de procedibilidade do comum acordo não deve receber interpretação extensiva, sendo, portanto, dispensável, tal como ocorre com a representação do ofendido no processo penal, qualquer rigor formal, conforme firme jurisprudência tanto do Superior Tribunal de Justiça quanto no STF, segundo o qual a representação, nos crimes de ação penal pública condicionada, não exige maiores formalidades, sendo suficiente a demonstração inequívoca de que a vítima tem interesse na persecução penal.

2.12. Isso significa dizer que o “comum acordo” igualmente dispensa maiores formalidades, não precisando ser exercido por escrito e, muito menos, com petição em conjunto, nem mesmo a prévia e expressa anuência do suscitado, bastando, na prática, qualquer ato que, de alguma forma, demonstre a concordância de ambas as partes, o que pode se dar por meio de manifestações verbais, atos que indiquem claramente a intenção de resolver o conflito, ou até mesmo através de comportamentos que demonstrem a aceitação, ainda que tácita.

2.13. A propósito da aceitação tácita, o legislador brasileiro, ao elaborar o artigo 111 do Código Civil/2002, assim dispôs: “O silêncio importa anuência, quando as circunstâncias ou os usos o autorizarem, e não for necessária a declaração de vontade expressa.” Dito de outro modo, o Código Civil reconhece **o silêncio como uma forma válida de manifestação de vontade, desde que qualificado por certas circunstâncias.**

2.14. Expressamente, o Código prevê as circunstâncias do caso, os usos (art. 111 do CC/2002) e o costume (art. 432 do CC/2002) como parâmetros que, derivando da realidade social, oferecem a flexibilidade necessária para identificar quando o silêncio tem significado jurídico.

2.15. Antônio Junqueira de Azevedo, em sua obra sobre o negócio jurídico, propõe uma compreensão específica sobre sua estrutura, no sentido de que o negócio jurídico é mais do que uma simples manifestação de vontade: é uma declaração de vontade que, devido a determinadas circunstâncias, é socialmente reconhecida como destinada a produzir efeitos jurídicos⁶⁸.

2.16. Essas circunstâncias negociais, conforme Azevedo, formam um padrão cultural que os membros de uma comunidade geralmente adotam ao buscar uma vinculação jurídica, à qual o direito atribui à declaração os efeitos pretendidos, ainda que a consciência do caráter jurídico do ato não seja essencial para a existência do negócio jurídico. Carlos Mota Pinto complementa essa visão ao

68 AZEVEDO, Antônio Junqueira de. *Negócio jurídico*: existência, validade e eficácia. São Paulo: Saraiva, 2002

destacar que a aparência social e a cognoscibilidade são aspectos cruciais, com os elementos voluntaristas sendo relevantes apenas no plano da validade do ato⁶⁹.

- 2.17. O renomado Vicente Ráo também defende essa posição, afirmando que o silêncio só gera efeitos jurídicos quando, devido às circunstâncias ou condições de fato que o envolvem, a ausência de resposta a uma interpelação, ato ou ação de terceiros, ou seja, a omissão voluntária de quem permanece em silêncio, leva a outra parte, assim como levaria qualquer pessoa razoável, a acreditar legitimamente que o silêncio representa uma vontade claramente expressa⁷⁰.
- 2.18. Azevedo conclui que o silêncio, quando envolto em circunstâncias que o tornem socialmente reconhecível como destinado a produzir efeitos jurídicos, pode ser considerado uma forma legítima de declaração de vontade, conforme o disposto no art. 107 do Código Civil de 2002 (CC), que estabelece a liberdade de formas nas declarações de vontade, exceto quando a lei exige forma específica (princípio da liberdade das formas).
- 2.19. Cercado pelas circunstâncias adequadas, o silêncio, notadamente nas hipóteses em que constitui declaração quando há o dever/ônus de falar e o sujeito se abstém, ou quando há violação da confiança alheia, deve ser interpretado como uma verdadeira declaração de vontade, conforme previsto no artigo 111 do mesmo código, ainda mais se a exigência não demandar aceitação expressa ou se o proponente a tiver dispensado, considerar-se-á a exigência atendida, por aplicação analógica do disposto no art. 432 do CC.
- 2.20. Assim, para fins do “comum acordo” para o ajuizamento de dissídio coletivo, o silêncio da parte que deveria se manifestar deve ser interpretado como aceitação tácita, especialmente à luz do princípio da boa-fé e da lealdade, diante da expectativa legítima de uma resposta, de que a parte patronal não pode se esquivar de sua responsabilidade de buscar soluções pacíficas e justas para os conflitos laborais e que, portanto, não irá dissociar-se do *standard* de conduta esperado dos atores coletivos para manter o equilíbrio na relação capital-trabalho e alcançar a paz social.
- 2.21. Embora, em situações excepcionais, seja possível considerar que uma das partes recuse o “comum acordo” de maneira explícita para o ajuizamento do dissídio coletivo, ou até mesmo que essa parte se retrate antes do início do processo judicial, essas circunstâncias devem ser vistas como exceções. Quando o caso concreto se enquadrar em uma dessas exceções, geralmente

69 PINTO, Carlos Alberto da Mota. Teoria geral do direito civil. Coimbra: Coimbra Ed., 2005

70 RÁO, Vicente. Ato Jurídico. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, pp. 123/124

será uma questão de fácil demonstração e cognição, sendo desaconselhado tratar tais exceções como regra, devendo-se reconhecer o “comum acordo” tácito como suficiente para a instauração do dissídio coletivo de natureza econômica.

- 2.22. Não obstante, é preciso especial atenção diante de uma recusa expressa do sindicato empresarial ou membro da categoria econômica para participar do processo de negociação coletiva trabalhista, diante da necessidade de se aferir os motivos da recusa, uma vez que tal comportamento pode indicar uma intenção de agir de má-fé, frustrando o processo de negociação e comprometendo a busca por uma solução pacífica e justa para o conflito, contradizendo com a própria finalidade da norma.

■ 3. DA MÁ-FÉ NA RECUSA À NEGOCIAÇÃO COLETIVA E AO COMUM ACORDO

- 3.1. Conquanto o direito processual seja uma disciplina independente no campo do Direito, não pode ser visto de forma isolada do direito material, sendo essencial que o direito material e o processual atuem de maneira integrada, permitindo que ambos cumpram suas funções de maneira eficiente. Por isso, é necessário adotar uma visão sistêmica do direito, reconhecendo que as normas processuais servem como instrumentos do direito material e que a finalidade da Justiça é restabelecer a paz social.
- 3.2. Em termos pré-processual, como visto anteriormente, na negociação coletiva, o princípio da boa-fé objetiva orienta que ambas as partes ajam com transparência, lealdade e disposição genuína para negociar. A recusa em participar das negociações de forma arbitrária ou sem justificativa válida infringe esse princípio e compromete os fundamentos da negociação coletiva, que se baseiam no diálogo e na busca de soluções mutuamente benéficas. Além disso, o princípio da inescusabilidade da negociação, consagrado no artigo 616 da CLT, determina que os sindicatos representativos e as empresas não podem se recusar à negociação coletiva, reforçando a obrigatoriedade de que as partes se engajem no processo de negociação, evitando a obstrução do diálogo social e promovendo a busca ativa por uma solução consensual.
- 3.3. A violação desses princípios, por meio de uma recusa injustificada em dar o comum acordo, por si só, configura um ato contrário ao ordenamento jurídico e à própria ordem pública, além de ser um ato de deslealdade, incondizente com a finalidade da condição de procedibilidade e da própria justiça, pois, nas palavras de Mauro Schiavi, “[...] a indiferença do mais forte gera injustiça”. Neste sentido, vale lembrar o quanto consta no verbete n. 1.429 do CLS:

1.429. O Comitê reconhece que existe um momento na negociação no qual, após ou em continuidade de negociações prolongadas e infrutíferas, pode-se justificar a intervenção das autoridades, quando é obvio que a dificuldade não será superada sem uma iniciativa de sua parte.

3.4. A má-fé, assim como a intenção deliberada de obstruir o processo de negociação, como ferramentas para impedir a solução do conflito, subverte o propósito da condição e afeta negativamente o equilíbrio nas relações de trabalho, comprometendo a possibilidade de se alcançar uma solução justa e equitativa para ambas as partes e restabelecer a paz social, tendo como consequência lógica a configuração do comum acordo tácito para a instauração de Dissídio Coletivo de Natureza Econômica.

3.5. O artigo 616 da CLT prescreve um verdadeiro direito subjetivo coletivo dos trabalhadores à negociação coletiva, do qual decorre o respectivo dever jurídico da empresa e do respectivo sindicato patronal. É dever jurídico do sindicato de natureza econômica, portanto, negociar com a coletividade de trabalhadores, representada pelo sindicato profissional, não existindo direito subjetivo à empresa em negar-se à negociação coletiva⁷¹.

3.6. Tal entendimento também se extrai do Texto Constitucional, ao prever expressamente a negociação coletiva como direito fundamental das trabalhadoras e trabalhadores (art. 7º, inciso XXVI), e das Convenções da Organização Internacional do Trabalho, tal como os artigos 4º da Convenção n. 98 e 5º da Convenção n. 154.

3.7. Desse modo, o que se extrai de tais dispositivos é o dever jurídico dos empregadores e seus respectivos sindicatos de, de boa-fé, negociar com os trabalhadores por meio do sindicato profissional, não podendo a empresa, sob pena de descumprimento de seu dever e até **configuração de conduta antissindical, negar-se imotivadamente à negociação coletiva**, cujo fim é construir, coletivamente, a composição do conflito⁷².

3.8. Nessa linha, é a recusa motivada à negociação, pelo real interesse na instauração ou na continuidade da negociação coletiva, que tem o condão de obstar o ajuizamento de dissídio coletivo de natureza econômica. Ou seja, as partes estão efetivamente dispostas negociar, manter o diálogo leal e transparente para se chegar a um consenso, não querendo, por isto mesmo, a intervenção de terceiros. Nesses casos, há legítima recusa ao “comum acordo” para instauração de dissídio coletivo de natureza econômica. O mesmo, por óbvio, se aplica

71 RODRIGUES, Jefferson Luiz Maciel e LEITE, João Batista Berthier Soares. DISPENSA COLETIVA E PRÉVIA NEGOCIAÇÃO COLETIVA. A resposta entre a “Dona do cafezinho” e a boa e velha CLT. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://prt1.mpt.mp.br/images/arquivos/informe_se/artigos/DISPENSA_COLETIVA_E_NEGOCIACAO_COLETIVA_PREVIA.pdf> Acesso em: 26 ago.2024.

72 Idem.

nos casos de dissídio coletivo de natureza econômica quando decorrente do dissídio coletivo de greve, não podendo o Judiciário Trabalhista avançar sobre a natureza econômica do conflito caso não haja o “comum acordo”.

3.9. Situação diferente é quando a recusa do empregador ou seu respectivo sindicato à negociação coletiva é imotivada ou desleal, caracterizada por um comportamento que não possui justificativa razoável ou legítima, por abuso de direito, omissão, ou pela procrastinação intencional, em descumprimento ao seu dever jurídico de alcançar a composição do conflito, por meio de acordos coletivos ou convenções coletivas de trabalho. Há casos devidamente documentados em que há mais de 5 anos que a negociação resta frustrada, ficando (as)os trabalhadores(as) sem direitos, muitas vezes até mesmo sem reajustes. Há casos até mesmo de recusa patronal à negociação coletiva por contrariedade à cláusula de contribuição assistencial, montante estabelecido, tempo, modo e lugar da oposição, o que se configura flagrante ato antissindical patronal, já que a contribuição é aprovada pelos(as) próprios(as) trabalhadores(as), em assembleia, sendo decorrente do êxito da negociação e não objeto desta. **Essas situações são inconstitucionais, pois impedem a concretização do direito fundamental das trabalhadoras e trabalhadores de melhoria de sua condição social por meio do reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho (CF, art. 7º, XXVI).**

3.10. Tais recusas à realização do direito fundamental de negociação coletiva, por violar a boa-fé objetiva e configurarem-se como atos antissindicais, caracterizam descumprimento do dever jurídico, cujo conseqüente normativo é a configuração do comum acordo tácito para a instauração de Dissídio Coletivo de Natureza Econômica.

3.11. Outrossim, cabe destacar que o Código Civil, em seu art. 122, veda expressamente a adoção de cláusulas “puramente potestativas” em negócios jurídicos:

Art. 122. São lícitas, em geral, todas as condições não contrárias à lei, à ordem pública ou aos bons costumes; **entre as condições defesas se incluem as que privarem de todo efeito o negócio jurídico ou o sujeitarem ao puro arbítrio de uma das partes** (grifo nosso).

3.12. Dita norma visa coibir a submissão do negócio à vontade unilateral de uma das partes, prestigiando, com isso, a incidência da boa-fé objetiva nas relações privadas. Neste sentido, trata-se de previsão amplamente aplicável às relações individuais e coletivas de trabalho, ainda que por analogia. Como exemplo, menciona-se a Orientação Jurisprudencial Transitória 71 da Subseção

Especializada em Dissídios Individuais (SDI-1) do Colendo Tribunal Superior do Trabalho (TST):

71. EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT. PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS. PROGRESSÃO HORIZONTAL POR ANTIGUIDADE. NECESSIDADE DE DELIBERAÇÃO DA DIRETORIA PARA COMPROVAR O EFETIVO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS DO PCCS. CONDIÇÃO PURAMENTE POTESTATIVA PARA A CONCESSÃO DA PROMOÇÃO. INVALIDADE. (DEJT divulgado em 09, 10 e 11.06.2010) A deliberação da diretoria da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, prevista no Plano de Carreira, Cargos e Salários como requisito necessário para a concessão de progressão por antiguidade, por se tratar de condição puramente potestativa, não constitui óbice ao deferimento da progressão horizontal por antiguidade aos empregados, quando preenchidas as demais condições dispostas no aludido plano.

- 3.13. Admitir que o sindicato empresarial ou membro da categoria econômica possa se recusar à negociação coletiva e, posteriormente, apresentar recusa arbitrária à instauração de dissídio coletivo de natureza econômica implica a transformação do “comum acordo” em instrumento de submissão da demanda à vontade unilateral de uma das partes, condição puramente potestativa, cuja vedação é explícita em nosso ordenamento jurídico (art. 122 do CC).
- 3.14. Por fim, não se pode ignorar a realidade brasileira e a hipossuficiência de muitas entidades sindicais, nos campos social e econômico.
- 3.15. Apesar dos avanços trazidos pela CF/88, fato é que o Brasil não adota uma liberdade sindical plena, como a preconizada na Convenção n. 87, como reconhecido pela denúncia da referida convenção.
- 3.16. O sistema dos direitos humanos relativos à organização dos trabalhadores tem por base os pilares liberdade sindical, negociação coletiva e greve, cada qual dependente do outro para que possa atingir seu objetivo maior, que é garantir a proteção efetiva dos direitos dos trabalhadores, promover condições de trabalho dignas e assegurar a justiça social no ambiente laboral. Cada um desses pilares deve funcionar plenamente para sustentar os outros e atingir o objetivo maior de promover condições de trabalho dignas e justiça social no ambiente laboral.
- 3.17. A liberdade sindical possibilita a formação de sindicatos fortes que, por sua vez, são essenciais para uma negociação coletiva eficaz e, quando esta falha ou é obstaculizada, o direito de greve atua como um último recurso para que os trabalhadores possam manifestar seu descontentamento e pressionar por

mudanças. Quando um desses elementos é desenhado de forma incompleta ou limitada, como acontece no sistema brasileiro, não é razoável exigir dos outros pilares que operem em seu nível máximo de eficácia, uma vez que eventuais restrições ou limitações acabam por tornar os sindicatos enfraquecidos.

- 3.18. É fundamental reconhecer que incentivar a negociação coletiva com menos intervenção estatal será ineficaz se os sindicatos brasileiros continuarem fracos e desorganizados, uma vez que a negociação coletiva, embora seja um elemento central do direito do trabalho, depende de uma estrutura sindical sólida e eficaz. Sem o fortalecimento dos sindicatos, não há como garantir uma negociação realmente equilibrada entre empregadores e empregados, porque a falta de poder de barganha e a fragilidade dos sindicatos dificultam sua capacidade de pressionar grandes empresas e conquistar melhores condições de trabalho para seus representados.
- 3.19. Assim, a exigência de “comum acordo” para o ajuizamento de dissídio coletivo, sem uma reforma sindical adequada, coloca em risco a própria existência de muitos sindicatos, por se tornar um obstáculo intransponível, especialmente quando o sindicato dos trabalhadores não tem força suficiente para levar a categoria econômica à mesa de negociações. Nesse cenário, com muito maior razão, a recusa imotivada ou arbitrária de consentimento por parte dos empregadores para o ajuizamento do dissídio coletivo deve ser caracterizada como abusiva, injusta ou até mesmo de má-fé, impedindo de maneira injustificada o exercício do direito de ação coletiva por parte dos trabalhadores.

4. CONCLUSÃO

Por todo exposto, a Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social (CONALIS) manifesta-se no sentido de que, a expressão “comum acordo” previsto no § 2º do art. 114, da CF:

- a) não exige maiores formalidades, sendo suficiente, na prática, qualquer ato que, de alguma forma, demonstre a concordância de ambas as partes, o que pode se dar por meio de manifestações escritas ou verbais, medidas ou condutas que revelem concordância com ajuizamento de dissídio coletivo, ainda que de forma tácita; obstem intencionalmente a tentativa de negociação para estabelecimento de normas ou direitos coletivos; ou que, após iniciadas aquelas tratativas, impliquem em abuso, obstrução, omissão ou resistência desmedida à autocomposição de conflitos coletivos, em violação aos parâmetros da necessária boa-fé, proporcionalidade e razoabilidade; e
- b) pode ser atendida tanto no momento da propositura do dissídio quanto posteriormente, sendo certo que, havendo resistência desmedida ou abusiva por uma das partes, ainda que inexitosa a negociação coletiva previamente estabelecida, já estará contemplada a finalidade de estímulo à autocomposição, suprindo-se a condição para o ajuizamento do dissídio coletivo, por violação aos princípios da inescusabilidade da negociação coletiva e da boa-fé objetiva e da lealdade, com vistas a melhor atender os preceitos constitucionais, com espaço à autonomia coletiva de vontade, à pacificação social e à efetiva solução dos conflitos trabalhistas.

Brasília, data da assinatura eletrônica.

Documento Assinado Digitalmente

VIVIANN BRITO MATTOS

Procuradora Regional do Trabalho
Coordenadora Nacional da CONALIS/MPT

Documento Assinado Digitalmente

PRISCILA MORETO DE PAULA

Procuradora do Trabalho
Vice-Coodenadora Nacional da CONALIS/MPT

NOTA TÉCNICA CONJUNTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO – CONALIS/MPT, CODEMAT/MPT e GT CONDIÇÃO DE TRABALHO DOS MOTORISTAS PROFISSIONAIS RODOVIÁRIOS, DE 08 DE NOVEMBRO DE 2024.

SEGURANÇA E SAÚDE DOS MOTORISTAS PROFISSIONAIS RODOVIÁRIOS À LUZ DAS DIRETRIZES DADAS PELA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) 5322

A COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL (CONALIS), a COORDENADORIA NACIONAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO E DA SAÚDE DO TRABALHADOR E DA TRABALHADORA (CODEMAT) e o GRUPO DE TRABALHO “CONDIÇÃO DE TRABALHO DOS MOTORISTAS”, DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT), no exercício das suas atribuições, previstas na Resolução nº 137 do Conselho Superior do MPT, e em cumprimento da missão constitucional do Ministério Público do Trabalho de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CRFB/1988), entre esses os princípios de liberdade sindical e do trabalho seguro e saudável insculpidos na Constituição Federal de 1988 e preconizados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), por meio das suas Convenções e Recomendações e dos entendimentos do Comitê de Liberdade Sindical, apresentam a seguinte

■ NOTA TÉCNICA,

com o objetivo de fornecer subsídios para a elaboração e aprimoramento dos instrumentos coletivos de trabalho no segmento de transporte rodoviário de cargas e de pessoas, com base nas diretrizes estabelecidas pela ADI 5322, com vistas a colaborar na garantia da segurança e saúde dos motoristas profissionais rodoviários⁷³, assim como na proteção de seus direitos fundamentais.

■ 1. O HISTÓRICO DA REGULAMENTAÇÃO DO SETOR DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO E DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO

O segmento de transporte rodoviário de cargas e de pessoas no Brasil desempenha um papel crucial na economia do País devido à vasta extensão territorial e à dependência significativa das rodovias para a movimentação de mercadorias e passageiros, promovendo a industrialização e o desenvolvimento econômico.

⁷³ Motorista profissional rodoviário é o trabalhador que conduz veículos automotores, com vínculo empregatício, e a sua atividade laboral é o transporte de cargas ou de passageiros realizado em qualquer tipo de via, incluindo o transporte urbano, de características urbanas, intermunicipal, interestadual e internacional. São classificados como: 1) motorista profissional de transporte rodoviário de cargas e 2) motorista profissional de transporte rodoviário de passageiros.

Nas décadas de 1980 e 1990, consolidada a eficiência do modal rodoviário e com o aumento do tráfego nas rodovias, o transporte rodoviário passou a evidenciar a complexidade das relações trabalhistas e a constante necessidade de uma regulamentação específica para garantir a segurança e o bem-estar de trabalhadores e trabalhadoras envolvidos, justificadas pela falta de manutenção e segurança das rodovias e pela informalidade no trabalho dos motoristas profissionais rodoviários, com jornadas de trabalho extenuantes e condições de trabalho precárias.

Mas foi apenas em 2012, com a promulgação da Lei n. 12.619, que o exercício da profissão de motorista profissional rodoviário foi especificamente regulamentado, de modo a estabelecer direitos e deveres para essa categoria de trabalhadores e trabalhadoras, versando sobre, dentre outros aspectos, jornada de trabalho e tempo exigido para as paradas.

Em 2015, reformulando alguns aspectos da Lei n. 12.619/2012 e alterando a CLT, o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) e a Lei n. 11.442/2007, entrou em vigor a Lei n. 13.103 para disciplinar o exercício da profissão de motorista nas atividades de transporte rodoviário de cargas e de passageiros e regulamentar, entre outros pontos, a jornada de trabalho, o tempo de descanso e alimentação, além de exigir a realização de exame toxicológico. *In verbis*:

Art. 235-C. A jornada diária de trabalho do motorista profissional será de 8 (oito) horas, admitindo-se a sua prorrogação por até 2 (duas) horas extraordinárias ou, mediante previsão em convenção ou acordo coletivo, por até 4 (quatro) horas extraordinárias.

§ 1º Será considerado como trabalho efetivo o tempo em que o motorista empregado estiver à disposição do empregador, excluídos os intervalos para refeição, repouso e descanso e o tempo de espera.

§ 2º Será assegurado ao motorista profissional empregado intervalo mínimo de 1 (uma) hora para refeição, podendo esse período coincidir com o tempo de parada obrigatória na condução do veículo estabelecido pela Lei n. 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, exceto quando se tratar do motorista profissional enquadrado no § 5º do art. 71 desta Consolidação.

§ 3º Dentro do período de 24 (vinte e quatro) horas, são asseguradas 11 (onze) horas de descanso, sendo facultados o seu fracionamento e a coincidência com os períodos de parada obrigatória na condução do veículo estabelecida pela Lei n. 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, garantidos o mínimo de 8 (oito) horas ininterruptas no primeiro período e o gozo do remanescente dentro das 16 (dezesesseis) horas seguintes ao fim do primeiro período.

§ 4º Nas viagens de longa distância, assim consideradas aquelas em que o motorista profissional empregado permanece fora da base da empresa, matriz ou filial e de sua residência por mais de 24 (vinte e quatro) horas, o repouso diário pode ser feito no veículo ou em alojamento do empregador, do contratante do transporte, do embarcador ou do destinatário ou em outro local que ofereça condições adequadas.

§ 5º As horas consideradas extraordinárias serão pagas com o acréscimo estabelecido na Constituição Federal ou compensadas na forma do § 2º do art. 59 desta Consolidação.

§ 6º À hora de trabalho noturno aplica-se o disposto no art. 73 desta Consolidação.

[...]

Sob o argumento de que certas disposições da Lei n. 13.103/2015 eram prejudiciais à saúde e à segurança dos motoristas profissionais rodoviários, usurpando direitos sociais já debatidos e assegurados na legislação anterior (Lei 12.619/2012) e violando direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Terrestres (CNTTT) ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5322 e, em julho de 2023, o Plenário do STF declarou inconstitucionais 11 pontos da Lei n. 13.103/2015, referentes a jornada de trabalho, pausas para descanso e repouso semanal⁷⁴.

O §3º do art. 235-C da Lei n. 13.103/2015 e demais dispositivos que admitiam a redução do período mínimo de descanso, mediante seu fracionamento, e sua coincidência com os períodos de parada obrigatória do veículo estabelecidos pelo CTB foram declarados inconstitucionais, na medida em que, além do aspecto da recuperação física, o descanso reflete diretamente na segurança rodoviária, pois possibilita ao motorista manter seu nível de concentração e cognição durante a condução do veículo. Nesse sentido, deve haver um intervalo de 11 (onze) horas ininterruptas a cada 24 (vinte e quatro) horas de trabalho, sendo proibido fracionar o intervalo e fazê-lo coincidir com períodos de paradas obrigatórias estabelecidos pelo CTB.

Em relação às viagens de longa distância com duração superior a 7 (sete) dias, o art. 235-D da Lei n. 13.103/2015 previa o descanso semanal de 24 (vinte e quatro) horas por semana ou fração trabalhada, sem prejuízo do intervalo de repouso diário de 11 (onze) horas, totalizando 35 (trinta e cinco) horas, a ser usufruído no retorno do motorista à base (matriz ou filial) ou ao seu domicílio, salvo se a empresa oferecesse condições adequadas para o efetivo gozo do referido repouso. Tal ponto foi declarado inconstitucional, de modo que o descanso semanal deve ser concedido durante a viagem, independentemente da condição da empresa, não sendo mais permitido, portanto, concedê-lo no retorno do motorista à base ou ao seu domicílio.

74 ADI 5322, Relator Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, Julgado em 03-07-2023, Processo Eletrônico DJe-s/n, publicado em 30-08-2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4778925>

O fracionamento do descanso semanal, antes permitido por força do §1º do art. 235-D, também foi considerado inconstitucional, assim como a cumulação de descansos semanais, limitada a 3 (três) descansos consecutivos, prevista no §2º do mesmo dispositivo. A partir da decisão do eg. STF, os descansos semanais devem ser usufruídos em cada semana de viagem, sem cumulação e sem fracionamento.

Noutro giro, a previsão de descanso com o veículo em movimento quando dois motoristas trabalharem em revezamento, nos moldes do art. 235-D, §5º e do art. 235-E, inciso III, também não foi admitida pela Corte Superior ao argumento de que “problemas de trepidação do veículo, buracos nas estradas, ausência de pavimentação nas rodovias, barulho do motor, etc., são situações que agravariam a tranquilidade que o trabalhador necessitaria para um repouso completo”, de modo que o descanso deve ocorrer com o veículo estacionado.

O Plenário também declarou a inconstitucionalidade do trecho “tempo de espera” constante no §1º do art. 235-C e da parte final do §8º do art. 235-C, que excluía da jornada de trabalho e do cômputo de horas extras o tempo em que o motorista ficava esperando pela carga ou descarga do veículo nas dependências do embarcador ou do destinatário e o período gasto com a fiscalização da mercadoria. Durante o tempo de espera, o motorista está à disposição do empregador e a retribuição devida por força do contrato de trabalho não poderia se dar de forma indenizatória, por se tratar de tempo efetivo de serviço, razão pela qual o tempo de espera para carregar e descarregar o caminhão deve ser considerado como jornada de trabalho.

No tocante à prorrogação da jornada, foi declarada constitucional a possibilidade de extensão da jornada em mais duas horas extras, desde que haja previsão em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho. No entanto, vale destacar que, nas razões de decidir, a decisão esclarece que tal sobrejornada não pode se dar ordinariamente, mas apenas extraordinariamente.

À luz dessas premissas, o STF reforçou a importância de regulamentações que garantam a saúde e a segurança de trabalhadores e trabalhadoras do segmento do transporte rodoviário de cargas e de pessoas, trazendo à tona a necessidade de elaborar (ou aprimorar) instrumentos coletivos de trabalho mais rigorosos, que assegurem condições de trabalho mais seguras e saudáveis para esses(as) trabalhadores(as).

Afinal, a excessiva carga de trabalho à qual essas pessoas estão submetidas provoca graves consequências de várias ordens, algumas de ordem geral, como a elevação do número de acidentes, de feridos e de mortes nas rodovias, e outras de caráter subjetivo para os próprios motoristas, sobretudo com relação à fadiga e à exaustão, que muitas das vezes ensejam o uso indiscriminado de substâncias químicas psicoativas⁷⁵ para suportar as longas horas de trabalho.

⁷⁵ As chamadas substâncias psicoativas ou drogas psicotrópicas são aquelas que atuam sobre o cérebro, modificando o seu funcionamento, podendo provocar alterações no humor, na percepção, no comportamento e em estados da consciência. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/glossario/substancias-psycoativas>>.

Nesse diapasão, esta Nota Técnica tem o escopo de, em consonância com as premissas trazidas no julgamento da ADI 5322, fomentar o diálogo social com vistas à solução negociada dos direitos reconhecidos pelo STF, bem como contribuir com o aprimoramento dos instrumentos coletivos de trabalho no segmento, com vistas a garantir a observância das normas de segurança e saúde do trabalho e salvaguardar a segurança, a vida, a saúde e o bem-estar dos motoristas, com a redução de acidentes, doenças e melhorias das condições de trabalho.

2. A FORÇA NORMATIVA DOS INSTRUMENTOS COLETIVOS DE TRABALHO

A negociação coletiva de trabalho é um processo substantivo que envolve negociações entre um ou mais empregadores ou organizações de empregadores e um ou mais sindicatos profissionais, revelando-se a base de todo diálogo social. Além de se apresentar como uma expressão da vontade coletiva, sem fugir dos parâmetros constitucionais, a negociação coletiva pode concretizar a criação de normas que visam à melhoria das condições de trabalho.

Sob o prisma das normas internacionais, a temática ganha relevo na Convenção n. 87 da OIT, que trata sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical; na Convenção n. 98 da OIT, que versa sobre o direito de organização e de negociação coletiva; e na Convenção n. 154 da OIT, sobre o incentivo à negociação coletiva. As duas últimas, aprovadas e ratificadas pelo Brasil em 1952 e 1992, respectivamente, estabelecem que:

Art. 4º Deverão ser tomadas, se necessário for, medidas apropriadas às condições nacionais para fomentar e promover o pleno desenvolvimento e utilização de meios de negociação voluntária entre empregadores ou organizações de empregadores e organizações de trabalhadores, com o objetivo de regular, por meio de convenções coletivas, os termos e condições de emprego.

2º Para efeito da presente Convenção, a expressão “negociação coletiva” compreende todas as negociações que tenham lugar entre, de uma parte, um empregador, um grupo de empregadores ou uma organização ou várias organizações de empregadores, e, de outra parte, uma ou várias organizações de trabalhadores, com o fim de: a) fixar as condições de trabalho e emprego; ou b) regular as relações entre empregadores e trabalhadores; ou c) regular as relações entre os empregadores ou suas organizações e uma ou várias organizações de trabalhadores, ou alcançar todos estes objetivos de uma só vez (Convenção n. 154).

Ademais, o reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva alçou o *status* de princípio e de direito fundamental no trabalho, materializado, juntamente com a liberdade sindical, em uma das cinco categorias dos Princípios e Direitos Fundamentais da OIT⁷⁶.

No sistema brasileiro, a negociação coletiva funciona como um dos centros do modelo constitucional do Estado Democrático de Direito, como cláusula pétrea, que age como verdadeiro limite material ao poder constituinte derivado, em respeito à autonomia da vontade coletiva.

A autonomia da vontade se refere à capacidade das partes envolvidas em uma negociação coletiva de estabelecer livremente os termos e condições de trabalho, e constitui uma das expressões de outro princípio de envergadura constitucional: o princípio da liberdade.

A compreensão da liberdade, quando se analisa a negociação coletiva das condições de trabalho, deve ser concebida a partir de uma perspectiva libertária. Ou seja, para uma análise adequada da negociação coletiva, é necessário considerar uma visão que enfatize a liberdade coletiva e a autonomia das partes na determinação de suas próprias condições de trabalho, respeitando assim a capacidade de negociação e os acordos entre empregadores e empregados.

A atuação dos atores sociais coletivos na criação de normas reflete, nesse contexto, uma expressão direta do princípio da proteção. Isso significa que o poder conferido às partes para elaborar normas com valor jurídico visa continuamente aprimorar as condições de trabalho.

Incentivando a negociação coletiva, incorpora-se, intrinsecamente, o dever geral de boa-fé objetiva, impondo às partes uma conduta orientada pela preservação do equilíbrio entre a empresa (ou sindicato da categoria econômica) e o sindicato dos trabalhadores e das trabalhadoras. Derivados do princípio da boa-fé objetiva, os deveres de lealdade e transparência nas negociações coletivas visam garantir a equidade substancial entre os participantes na definição dos elementos relacionados ao trabalho. Isso é feito para evitar a concretização de comportamentos que possam resultar em uma desvantagem desproporcional de uma das partes durante esses procedimentos.

O Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT reforça esse entendimento, indicando que o princípio da boa-fé, intrínseco à negociação coletiva, exige e presume que as partes ajam com o real propósito de estabelecer normas em comum acordo para regular as relações de trabalho, colaborando mutuamente e discutindo propostas de forma efetiva e em tempo hábil. Transcreve-se, por oportuno, os Verbetes n. 934, 935, 936, 938 e 1.071 daquele Colegiado:

⁷⁶ As cinco categorias de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho: i) liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva; ii) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; iii) a abolição efetiva do trabalho infantil; iv) a eliminação da discriminação em relação ao emprego e à ocupação e v) a segurança e saúde no trabalho.

934. O Comitê recorda a importância concedida à obrigação de negociar de boa-fé para a manutenção de um desenvolvimento harmonioso das relações profissionais.

935. É importante que tanto os empregadores quanto os sindicatos participem das negociações de boa-fé e que façam todo o possível para obterem um acordo, e a celebração de negociações verdadeiras e construtivas é necessária para o estabelecimento e para a manutenção de uma relação de confiança entre as partes.

936. Tanto os empregadores como os sindicatos devem negociar de boa-fé, realizando esforços para chegar a um acordo, e a existência de relações de trabalho satisfatórias depende primordialmente da atuação recíproca das partes e de sua confiança mútua.

938. Ainda que a atitude conciliadora ou intransigente adotada por uma das partes ante as reivindicações de outra seja matéria de negociação entre as partes, tanto os empregadores como os sindicatos devem negociar de boa-fé realizando esforços para chegar a um acordo.

1.071. Destaca-se a importância de que, nas consultas, reine a boa-fé, a confiança e o respeito mútuo, e que as partes tenham tempo suficiente para expressar seus pontos de vista e discuti-los em profundidade, com o objetivo de poderem obter um compromisso adequado.

No ordenamento jurídico pátrio, os arts. 7º e 8º, incisos III e VI, da Constituição Federal de 1988, e o art. 611 da CLT fomentam a negociação coletiva como manifestação do princípio da autonomia da vontade coletiva, assegurando aos sindicatos, federações e confederações, respeitados os deveres de boa-fé e transparência, a possibilidade de celebração de negócios jurídicos que objetivam a regulação para a melhoria das condições de trabalho para determinada categoria, alcançando inclusive os(as) trabalhadores(as) não filiados(as).

Nesse sentido, além dos direitos decorrentes de fontes heterônomas do direito material do trabalho, são assegurados aos trabalhadores e às trabalhadoras, à luz do princípio protetivo, direitos outros que objetivem a melhoria de sua condição social, reconhecendo, inclusive, os instrumentos resultantes de uma negociação coletiva de trabalho – as Convenções e os Acordos Coletivos de Trabalho – como fontes de novos direitos.

A força normativa desses instrumentos é indiscutível. Afinal, a própria Constituição Federal os reconhece, enquanto produto da negociação coletiva, entre os direitos fundamentais dos(as) trabalhadores(as), como fonte autônoma para regular a melhoria das condições de trabalho ao lado da lei, cabendo a esses instrumentos o papel de introduzir as devidas adaptações em prol de determinada categoria de trabalhadores(as), sempre observando os direitos constitucionalmente assegurados e a melhoria da condição laboral.

Nessa senda, diante da discussão acerca da manutenção (ou não) de norma coletiva de trabalho que restringia direito trabalhista, o egrégio STF, no Tema 1.046 de Repercussão Geral, firmou a seguinte tese jurídica: “são constitucionais os acordos e as convenções coletivas que, ao considerarem a adequação setorial negociada, pactuam limitações ou afastamentos de direitos trabalhistas, independentemente da explicitação especificada de vantagens compensatórias, desde que respeitados os direitos absolutamente indisponíveis”⁷⁷.

Cumprido assentar, então, que as negociações coletivas de trabalho constituem espaços destinados à cooperação entre os atores sociais, visando à paz social e à resolução de conflitos e, sobretudo, à equalização das diferenças entre capital e trabalho, reduzindo as desigualdades sociais⁷⁸, na medida em que garantem que os trabalhadores e as trabalhadoras, representados por seus sindicatos, possam influenciar nas condições de trabalho.

Afora, é claro, que os instrumentos coletivos dela decorrentes, por serem fontes autônomas igualmente reconhecidas pela Constituição Federal como aptas a regular as condições de trabalho, propiciam uma resposta mais rápida e eficaz às mudanças no ambiente econômico, tecnológico, social e laboral, se comparada à resposta dada pelas leis, que se sujeitam a um processo legislativo moroso.

Tamanha magnitude exige, em contrapartida, olhares atentos para que, nas Convenções e nos Acordos Coletivos de Trabalho, sejam respeitados patamares civilizatórios mínimos, ligados a normas de segurança do trabalho e saúde do(a) trabalhador(a), de garantia dos direitos da personalidade, dentre outras, de modo que a redução de direitos, quando autorizada por negociação coletiva, cumpra os limites constitucionalmente previstos no art. 7º, “sob pena da própria negociação coletiva de trabalho não alcançar o seu fim último, que é a pacificação social por meio da redução das desigualdades sociais”⁷⁹.

Além disso, é fundamental evitar que as normas coletivas se tornem “cláusulas de abertura”, dando margem a flexibilizações interpretativas prejudiciais aos direitos sociais trabalhistas, em desrespeito à autonomia da vontade coletiva originalmente formalizada.

As cláusulas de abertura são disposições em acordos coletivos ou convenções coletivas que permitem ajustes nas condições de trabalho estabelecidas, frequentemente para acomodar as necessidades das partes envolvidas. No entanto, essas cláusulas podem enfraquecer os direitos trabalhistas se não forem cuidadosamente monitoradas e regulamentadas.

Para evitar que as normas coletivas se tornem um meio de flexibilização prejudicial, é essencial implementar cláusulas de segurança robustas. Cláusulas de segurança

77 ARE 1121633, Relator Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 02/06/2022, publicado em 28/04/2023.

78 GAIA, Siqueira Fausto. *Negociação Coletiva de Trabalho: Limites e Fundamentos Sociais*. In Revista Jurídica Direito e Paz (ISSN 2359-5035), São Paulo, Ano IX, p. 3-17, 1º semestre de. 2017.

79 Idem nota 4.

referem-se a disposições contratuais estabelecidas com o propósito de garantir o cumprimento das normas acordadas e mitigar o risco de desrespeito a essas normas.

Essas cláusulas são formuladas para assegurar que, em caso de descumprimento das cláusulas principais de um acordo ou convenção coletivos, haja mecanismos claros e eficazes para remediar a situação e evitar que as condições acordadas sejam prejudicadas.

Essas cláusulas geralmente preveem penalidades, procedimentos de fiscalização e mecanismos de revisão ou ajuste, a fim de assegurar que as partes cumpram os termos estabelecidos. O objetivo é criar um ambiente de previsibilidade e segurança jurídica, protegendo tanto os direitos dos(as) trabalhadores(as) quanto as responsabilidades dos(as) empregadores(as).

De acordo com as cláusulas a se preservar, ao elaborar um acordo coletivo ou convenção coletiva, a inclusão de cláusulas de segurança é fundamental para garantir que os compromissos assumidos sejam respeitados e que qualquer violação seja abordada de forma eficiente. Isso pode incluir a definição de penalidades específicas para o descumprimento, a determinação de procedimentos para a resolução de conflitos e a estipulação de formas de fiscalização e monitoramento das condições acordadas.

A presença dessas cláusulas não só fortalece a validade do acordo coletivo e da convenção coletiva, mas também contribui para a confiança e a estabilidade nas relações de trabalho, ao proporcionar um recurso para a resolução de disputas e a efetividade das normas estabelecidas e que os direitos e obrigações estipulados sejam respeitados, prevenindo ou mitigando os efeitos de eventuais desrespeitos.

A introdução de cláusulas que permitem alterações nas condições de trabalho sem limites claros ou sem consequências pelo descumprimento pode levar a interpretações que enfraquecem a proteção garantida por normas anteriores ou por leis trabalhistas. Isso pode redundar na ineficácia das proteções acordadas e prejudicar a integridade dos direitos dos(as) trabalhadores(as).

Em contextos em que há desigualdade de poder entre empregadores(as) e trabalhadores(as), a falta de cláusulas de segurança pode permitir redução de proteções, aumento de jornada, diminuição de salários, por exemplo.

Portanto, é essencial que as cláusulas coletivas sejam redigidas de maneira clara e estruturada para evitar ambiguidades quanto à sua interpretação e aplicação. Mas só isto não basta: é necessária a previsão de cláusulas de segurança para casos de não cumprimento.

Tais cuidados são ainda mais importantes considerando a previsão do art. 611-A da CLT, que estabelece a prevalência das normas coletivas sobre as disposições legais.

Garantir clareza e qualidade na redação e aprimorar garantias de que ambas as partes cumprirão fielmente o negociado assegura que não apenas o texto reflita as vontades e objetivos de todas as partes envolvidas na negociação, como deixa claro às partes as consequências pela quebra da boa fé objetiva pelo descumprimento da norma.

Portanto, a redação das cláusulas é tão importante quanto o conteúdo negociado, para evitar conflitos e garantir a efetiva aplicação das normas coletivas.

No atual momento histórico e jurídico, onde há uma crescente pressão para flexibilizar as relações de trabalho, é crucial que as normas coletivas sejam aprimoradas para incluir cláusulas de segurança bem elaboradas. O objetivo é garantir que os direitos dos(as) trabalhadores(as), como salários, jornadas e condições de trabalho, permaneçam protegidos e que as normas coletivas não sejam usadas para erodir ou burlar essas proteções.

3. PROPOSTAS PARA O APERFEIÇOAMENTO DOS INSTRUMENTOS COLETIVOS DE TRABALHO COM BASE NAS DIRETRIZES DADAS PELA ADI 5322

As negociações coletivas de trabalho desempenham um papel fundamental na proteção dos direitos dos trabalhadores e das trabalhadoras, na promoção da paz social e no fomento ao diálogo entre empregadores(as) e trabalhadores(as), tornando-se essenciais para a construção de relações laborais justas e equilibradas.

Os instrumentos coletivos delas decorrentes, referentes ao segmento do transporte rodoviário de cargas e de pessoas, devem se harmonizar com as recentes diretrizes dadas pela ADI 5322, a fim de salvaguardar a segurança e a saúde dos motoristas profissionais rodoviários e proteger os direitos e garantias fundamentais desses trabalhadores e trabalhadoras.

Proibir condutas que possam desequilibrar a relação entre as empresas de transporte rodoviário e o sindicato dos(as) trabalhadores(as) em transporte rodoviário de carga e passageiros, enquanto positivamente exige comportamentos que visem discutir de forma eficaz os aspectos relevantes dessa relação laboral, garantindo a igualdade material entre as partes envolvidas, deve ser o objetivo elementar das convenções e acordos coletivos de trabalho, a ser alcançado por meio de cláusulas que assegurem:

3.1. Jornada de Trabalho

- O tempo em que o motorista fica esperando pela carga e/ou descarga do veículo nas dependências do embarcador ou do destinatário, assim como o período gasto com a fiscalização da mercadoria integram a jornada de trabalho e devem ser incluídos no cômputo de horas extraordinárias;
- O controle e registro da jornada de trabalho devem ser feitos de maneira fidedigna, mediante anotação em diário de bordo, papeleta ou ficha de trabalho externo, ou sistema e meios eletrônicos instalados nos veículos, a critério do empregador;
- A jornada de trabalho deve ser de até 8 (oito) horas diárias, podendo ser estendida por até 4 (quatro) horas extraordinárias por meio de Convenção ou Acordo Coletivo, desde que a prorrogação para além das 8 (oito) horas diárias não seja habitual;

- Na ocorrência de habitualidade da prorrogação da jornada de trabalho para além das 8 (oito) horas diárias, é recomendável a previsão, em convenção e acordo coletivos de trabalho, de **cláusula de segurança** que garanta que a violação resulte em direito ao pagamento de horas extraordinárias com o respectivo adicional e estabeleça penalidade pelo descumprimento, bem como mecanismos de fiscalização que assegurem a aplicação das normas acordadas e a proteção dos direitos dos(as) trabalhadores(as).

3.2. Períodos de Descanso

- Devem ser observados 30 (trinta) minutos para descanso dentro de cada 6 (seis) horas na condução de veículo de transporte de carga, de modo que o motorista profissional dirija, interruptamente, por no máximo 05h30min;
- A cada 24 (vinte e quatro) horas de trabalho, deve haver um intervalo de 11 (onze) horas consecutivas;
- É proibido fracionar o período mínimo de descanso (11 horas);
- Os períodos de descanso não devem coincidir com as paradas obrigatórias estabelecidas pelo CTB;
- As férias podem ser divididas em 3 (três) períodos, desde que uma delas seja de, no mínimo, 14 dias consecutivos. E nenhum dos outros períodos podem ser menores que 5 dias.

3.3. Viagens de longa duração

- Em viagens com duração superior a 7 (sete) dias, deve haver um descanso semanal de 24 (vinte e quatro) horas por semana ou fração trabalhada, sem prejuízo do intervalo de repouso diário de 11 (onze) horas, totalizando 35 (trinta e cinco) horas de repouso;
- O descanso semanal deve ser concedido durante a viagem, não sendo possível concedê-lo no retorno do motorista à base ou à residência;
- É proibido cumular e/ou fracionar os descansos semanais, de modo que eles devem ser usufruídos em cada semana de viagem.

3.4. Condições de Trabalho

- Boas condições de trabalho exigem que o estado dos veículos e das estradas seja adequado e seguro, bem como que sejam implementados programas de treinamento e capacitação contínua para os motoristas, focando em direção defensiva, saúde do trabalhador e da trabalhadora, normas de segurança, primeiros socorros e prevenção de acidentes e doenças;
- Recomenda-se, ainda, instituir mecanismos eficientes e seguros (protegidos contra burlas) de monitoramento e fiscalização das jornadas de trabalho e

dos períodos de descanso, utilizando tecnologias como tacógrafos digitais e sistemas de rastreamento;

- Os períodos de descanso em viagens de longa duração devem ser concedidos com a necessária tranquilidade para um repouso completo e em áreas de descanso seguras;
- Justamente por isso, nas hipóteses de contratação de dois motoristas para trabalharem em revezamento, é proibido o descanso de um dos(as) trabalhadores(as) enquanto o veículo está em movimento;
- Nessas situações, o repouso mínimo é de 6 (seis) horas em alojamento ou na cabine leito, com o caminhão estacionado, e a cada 72 (setenta e duas) horas;
- Para garantir a segurança do motorista e de terceiros, de modo a evitar a ocorrência de acidentes nas estradas, é recomendado exigir a realização de exames toxicológicos periodicamente e a implementação do programa de controle de uso de substâncias químicas psicoativas, incluindo bebida alcoólica.

3.5. Segurança e Saúde no Ambiente de Trabalho

- Os programas e práticas relacionados à saúde do trabalhador e da trabalhadora e à segurança do trabalho deverão ser desenvolvidos em estrita conformidade com o direito constitucional à redução dos riscos no trabalho e as Normas Regulamentadoras estabelecidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego;
- Assegurar a oitiva dos trabalhadores e das trabalhadoras sobre a sua percepção dos perigos e riscos, meios de prevenção que entendem cabíveis e efetividade das medidas de prevenção indicadas nos programas de saúde e segurança do trabalho (SST);
- Garantir a todos os trabalhadores e às trabalhadoras o direito pleno à informação sobre os riscos de acidentes, adoecimentos e agravos à saúde associados às suas atividades;
- Sinistros de trânsito que ocorram enquanto os trabalhadores e as trabalhadoras estão no exercício de suas atividades devem ser caracterizados como acidentes do trabalho, gerando o dever de emitir a Comunicação de Acidente do Trabalho (CAT) e implementar ações de investigação, correção, prevenção e reparação dos danos físicos e mentais sofridos pelos(as) trabalhadores(as) envolvidos(as);
- Compete aos empregadores ou tomadores do serviço encaminhar à Vigilância em Saúde do(a) Trabalhador(a) as informações necessárias para garantir a adequada alimentação do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), por meio da notificação e investigação de casos de doenças e agravos que constam da lista nacional de doenças de notificação compulsória, em casos de acidentes envolvendo trabalhadores(as), sejam eles(as) empregados(as) ou prestadores(as) de serviços.

3.6. Apoio Psicossocial

- Os programas de saúde e segurança do trabalho devem considerar todos os fatores e/ou agentes de riscos psicossociais no trabalho, em especial os previstos na Parte V da Lista A da Lista de Doenças Relacionadas ao Trabalho do Ministério da Saúde, publicada pela Portaria GM-MS n. 1.999, de 27 de novembro de 2023, a saber: gestão organizacional; contexto da organização do trabalho; conteúdo das tarefas do trabalho; característica das relações sociais no trabalho; condições do ambiente de trabalho; interação pessoa-tarefa; jornada de trabalho, incluindo excesso de trabalho, trabalho em turnos, trabalho noturno; violência e assédio moral/sexual; risco de morte e trauma no trabalho; e desemprego;
- De forma harmonizada com os fatores de riscos psicossociais relacionados ao trabalho avaliados no programa de gerenciamento de riscos, desenvolver programas de apoio psicossocial para motoristas, oferecendo acesso a serviços de saúde mental, apoio psicológico e orientação sobre saúde e bem-estar;
- A elaboração de campanhas de conscientização sobre os riscos da profissão e, conseqüentemente, da importância do descanso adequado e da saúde mental;
- Oferta de apoio psicológico e social aos motoristas profissionais rodoviários, especialmente após situações traumáticas, como acidentes ou assaltos nas rodovias.
- Adequar os instrumentos coletivos de trabalho no segmento do transporte rodoviário de cargas e de pessoas às premissas consolidadas pelo egrégio STF no julgamento da ADI 5322 é fundamental para garantir a segurança e a saúde de trabalhadores e trabalhadoras do setor.

Essas diretrizes são passos essenciais para a construção de um ambiente de trabalho mais seguro e saudável, funcionando como verdadeiros standards de dignidade desses trabalhadores e trabalhadoras, além de contribuir para a redução de acidentes nas rodovias e para a melhoria das condições de trabalho no setor.

4. CONCLUSÃO

Em razão das fundamentações fático-jurídicas acima expostas, a **COORDENADORIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL E DO DIÁLOGO SOCIAL (CONALIS)**, a **COORDENADORIA NACIONAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO E DA SAÚDE DO TRABALHADOR E DA TRABALHADORA (CODEMAT)** e o **GRUPO DE TRABALHO “CONDIÇÃO DE TRABALHO DOS MOTORISTAS”, DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT)**, manifestam-se, em síntese, a fim de contribuir com o aprimoramento dos instrumentos coletivos de trabalho no segmento de transporte rodoviário de cargas e de pessoas, para melhores condições de trabalho e maior proteção para os motoristas profissionais rodoviários, diante das diretrizes estabelecidas pela ADI 5322, nos seguintes termos e em conformidade com as propostas do item 3 desta Nota Técnica:

- a) Respeitar patamares civilizatórios mínimos, ligados a normas de segurança e saúde do trabalho, de garantia dos direitos da personalidade, dentre outras, de modo que a redução de direitos, quando autorizada por negociação coletiva, cumpra os limites constitucionalmente previstos no art. 7º;
- b) Adequar os instrumentos coletivos de trabalho no segmento do transporte rodoviário de cargas e de pessoas às premissas consolidadas pelo egrégio STF no julgamento da ADI 5322, promovendo negociações compatíveis com o decidido e diálogo social com vistas a alcançar a resolução do passivo reconhecido pelo STF;
- c) Incluir cláusulas de segurança nos acordos coletivos e nas convenções coletivas que garantam a estabilidade e a efetividade das conquistas dos(as) trabalhadores(as) e a proteção de seus direitos, assegurando que as condições acordadas não sejam desfeitas ou comprometidas, independentemente das circunstâncias, de forma a preservar a integridade das proteções acordadas;
- d) Evitar a inclusão de cláusulas de abertura nos acordos coletivos e nas convenções coletivas que possam dar margem a interpretações que flexibilizem direitos fora das hipóteses desejadas, assegurando que as condições acordadas sejam claras, específicas e imunes a interpretações que possam comprometer as proteções estabelecidas.

Brasília, data da assinatura eletrônica.

Documento Assinado Digitalmente

VIVIANN BRITO MATTOS

Procuradora Regional do Trabalho
Coordenadora Nacional da CONALIS/MPT

Documento Assinado Digitalmente

PRISCILA MORETO DE PAULA

Procuradora do Trabalho
Vice-Coodenadora Nacional da CONALIS/MPT

Documento Assinado Digitalmente

CIRLENE LUIZA ZIMMERMANN

Procuradora do Trabalho
Coordenadora Nacional da CODEMAT/MPT

Documento Assinado Digitalmente

JULIANE MOMBELLI

Procuradora do Trabalho
Vice-Coodenadora Nacional da CODEMAT/MPT

Documento Assinado Digitalmente

JOSÉ PEDRO DOS REIS

Procurador do Trabalho
Coordenador do GT “Condição de Trabalho
dos Motoristas”

Documento Assinado Digitalmente

PAULO DOUGLAS ALMEIDA DE MORAES

Procurador do Trabalho
Coordenador do GT “Condição de
Trabalho dos Motoristas”

