Compêndio de orientações e notas técnicas da Conalis

Deliberações do Colegiado da Coordenadoria Nacionalde Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social (CONALIS) do Ministério Público do Trabalho (MPT) com Fundamentos e Comentários

Ronaldo Lima dos Santos
Coordenador Nacional da CONALIS

Jefferson Luiz Maciel Rodrigues
Vice-Coordenador Nacional da CONALIS

MPT
Ministério Público do Trabalho

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA-GERAL DO TRABALHO
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social – CONALIS/MPT

José de Lima Ramos Pereira
Subprocurador Geral do Trabalho
Procurador-Geral do Trabalho

Maria Aparecida Gugel
Subprocuradora Geral do Trabalho
Vice-Procuradora-Geral do Trabalho

Ronaldo Lima dos Santos
Procurador Regional do Trabalho
Coordenador Nacional da CONALIS

Jefferson Luiz Maciel Rodrigues
Procurador do Trabalho
Vice-Coordenador Nacional da CONALIS

4ª VERSÃO (JANEIRO /2023)

Prezado leitor, certifique-se de que está de posse da última versão deste compêndio, nos canais de comunicação do MPT, principalmente a página da CONALIS/MPT na internet:

https://mpt.mp.br/pgt/areas-de-atuacao/conalis

BRASÍLIA/DF – JANEIRO /2023

Ficha catalográfica elaborada de acordo com a página de rosto apresentada no livro em 09/12/2021:

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

C737 Compêndio de orientações e notas técnicas da Conalis: deliberações do colegiado da Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical (CONALIS) do Ministério Público do Trabalho (MPT) com fundamentos e comentários / coordenador nacional da Conalis Ronaldo Lima dos Santos; vice-coordenador nacional da Conalis Jefferson Luiz Maciel Rodrigues. – 1ª versão (setembro/2021). – Brasília: MPT, 2021.
130 p.

Inclui índice temático.
ISBN 978-65-89468-20-2 (eletrônico)

1. Direito sindical. 2. Direito do trabalho. I. Santos, Ronaldo Lima dos II. Rodrigues, Jefferson Luiz Maciel. III. Brasil. Ministério Público do Trabalho. Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social (Conalis). IV. Título.

CDD 341.64

PREFÁCIO

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 a sua missão constitucional de defesa daordem 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 seus membros e membras 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/MP, possibilitando um conhecimento holístico e global da intelecção 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 tutelas das liberdades individuais e coletivas.

JOSÉ DE LIMA RAMOS PEREIRA

Procurador-Geral do Trabalho

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 fortalecimento da atuação do MPT na consecução da 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 na temática.

Diante dos hodiernos desafios para a promoção das liberdades sindicais, o Colegiado da CONALIS/MPT, vem enfrentando a complexidade desse mundo do trabalho, com a constante elaboração de Orientações e Notas Técnicas que possibilitem a potencialização tanto da atuação do MPT em matéria sindical, como também propiciar aos atores sociais a correção voluntária de atos e condutas, por meio de uma função pedagógica da difusão do conhecimento das Orientações e Notas Técnicas, bem como fornecer diretrizes para a tomada de posições dos atores sociais em consonância com os entendimentos do MPT e da Organização Internacional do Trabalho, tendo em vista que as deliberações da CONALIS/MPT prestigiam, além dos princípios e regras constitucionais, os parâmetros traçados pelas Convenções e Recomendações da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e, ainda, 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 das 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 apresente um índice temático para 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 novasOrientações ou Notas Técnicas, devendo o leitor certifica-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 Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social – CONALIS/MPT. Desejamos que a presente obra contribua para o fortalecimento da atuação do Ministério Público do Trabalho 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-Coordenador Nacional da CONALIS

CONALIS: AVANÇANDO NA PROMOÇÃO DA LIBERDADE SINDICAL

SUMÁRIO

ÍNDICE TEMÁTICO **9**
ORIENTAÇÃO Nº 01 ..... **13**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 01 13
ORIENTAÇÃO Nº 02 ..... **15**
FUNDAMENTOS DO CANCELAMENTO DA ORIENTAÇÃO Nº 02 15
ORIENTAÇÃO Nº 03 ..... **17**
FUNDAMENTOS DO CANCELAMENTO DA ORIENTAÇÃO Nº 03 17
ORIENTAÇÃO Nº 04 ..... **19**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 04 19
ORIENTAÇÃO Nº 05 ..... **20**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 05 20
ORIENTAÇÃO Nº 06 ..... **22**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 06 22
ORIENTAÇÃO Nº 07 ..... **23**
FUNDAMENTOS DO CANCELAMENTO DA ORIENTAÇÃO Nº 07 23
ORIENTAÇÃO Nº 08 ..... **25**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 08 25
ORIENTAÇÃO Nº 09 ..... **30**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 09 30
ORIENTAÇÃO Nº 10 ..... **33**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 10 33
ORIENTAÇÃO Nº 11 ..... **37**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 11 37
ORIENTAÇÃO Nº 12 ..... **43**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 12 43
ORIENTAÇÃO Nº 13 ..... **47**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 13 47
ORIENTAÇÃO Nº 14 ..... **51**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 14 52
ORIENTAÇÃO Nº 15 ..... **62**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 15 62
ORIENTAÇÃO Nº 16 ..... **68**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 16 68
ORIENTAÇÃO Nº 17 ..... **72**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 17 72
ORIENTAÇÃO Nº 18 ..... **79**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 18 79

ORIENTAÇÃO Nº 19 ..... **83**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 19 83
ORIENTAÇÃO Nº 20 ..... **87**
FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 20 87
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 01 ..... **94**
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 02 ..... **105**
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 03 ..... **110**
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 04 ..... **114**
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 05 ..... **128**
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 06 ..... **142**
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 07 ..... **149**
NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 08 ..... **168**

ÍNDICE TEMÁTICO

ADMININSTRAÇÃO SINDICAL

Irregularidades administrativas e financeiras. Malversação ou dilapidação dopatrimônio de entidade sindical. Orientações nº 05 e 09.

Lesão ao Patrimônio Sindical. Ato Antissindical. Orientação nº 05.

AÇÕES AFIRMATIVAS**.** Cotas. Negociação coletiva. Flexibilização. Impossibilidade. Orientação nº 14.

ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. Honorários advocatícios. Orientação nº 07 (cancelada).

ATO ANTISSINDICAL

Ações afirmativas. Cotas. Negociação coletiva. Exigência ilegal. Orientação nº 14.

Conflito de representação sindical. Atuação do MPT. Ato antissindical. Orientação nº 15.

Conflito de representatividade sindical. Atuação do MPT. Ato antissindical. Orientação nº 17.

Conflitos decorrentes de eleições sindicais. Violação dos princípios de liberdade sindical. Atos antissindicais. Orientação nº 18.

Greve. Aplicação de sanções aos trabalhadores. Ato antissindical. Orientação nº 16.

Greve. Cybercontrole. Ato antissindical. Nota Técnica nº 05.

Greve. Nota Técnica nº 05.

Inquérito para apuração de falta grave. Atuação do MPT. Orientação nº 11.

Oposição. Coação/fomento pelo empregador. Orientação nº 13.

Prisão de sindicalista. *Habeas corpus*. Coação. Nota Técnica nº 08.

Representação dos trabalhadores na empresa. Intervenção. Orientação nº 10.

Representação dos Trabalhadores. Intervenção. Orientação nº 10.

Violação dos princípios de liberdade sindical. Atos antissindicais. Orientação nº 19.

BENEFÍCIOS prestados aos representados pelo sindicato profissional. Custeio dosbenefícios pela previsão em norma coletiva. Orientação nº 08.

CUSTEIO SINDICAL

Reforma trabalhista. Nota Técnica nº 02.

Repasse patronal ao sindicato profissional. Orientações nº 01 e 08.

CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. Orientação nº 20. Notas Técnicas nº 01, 02 e 03.

Autorização assemblear. Notas técnicas nº 01, 02 e 03.

Autorização prévia e expressa. Notas técnicas nº 01, 02 e 03.

CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL. Orientações nº 03 (cancelada) e nº 20. Nota Técnica nº 01.

Previsão em norma coletiva. Interesse patrimonial. Ponderação de interesses. Prevalência do interesse coletivo. Atuação do MPT. Orientação nº 20.

CONTRIBUIÇÃO CONFEDERATIVA. Orientação nº 02 (cancelada).

CONTRIBUIÇÃO NEGOCIAL. Orientação nº 20.

CONDUTA ANTISSINDICAL. Ver ato antissindical.

COVID-19. Nota Técnica nº 06.

DECRETAÇÃO DE PRISÃO DE SINDICALISTAS em processo judicial sobre o exercício do direito de greve. Nota Técnica nº 08.

DESFILIAÇÃO. Incentivo ao trabalhador. Orientação nº 04.

DIÁLOGO SOCIAL. Notas Técnicas nº 04, 06 e 07.

DIRIGENTE SINDICAL.

Dispensa, transferência e conduta discriminatória. Orientação nº 11.

Inquérito para apuração de falta grave. Atuação do MPT. Orientação nº 11.

Prisão. Coação. Processo judicial. Nota Técnica nº 08.

Responsabilização. Lesão ao patrimônio da entidade. Nota Técnica nº 01 e Orientação nº 05 e 09.

DISPENSA COLETIVA e proteção social. Orientação nº 06 e Nota Técnica nº 07.

Artigo 477-A da CLT. Nota Técnica nº 07.

Configuração. Aspectos temporais. Motivos. Quantitativo de trabalhadores. Nota Técnica nº 07

Configuração. Nota Técnica nº 07.

Diálogo social prévio. Nota Técnica nº 07.

Direito comparado. Nota Técnica nº 07.

Negociação coletiva prévia. Procedimento. Conteúdo. Nulidade. Transparência. Nota Técnica nº 07.

ELEIÇÕES SINDICAIS

Ação judicial. Pedido de anulação de eleição sindical. Atuação do MPT. Orientação nº 19.

Conflitos decorrentes de eleições sindicais. Violação dos princípios de liberdade sindical. Atos antissindicais. Orientação nº 18.

Democracia sindical interna. Autonomia privada coletiva. Atuação do MPT. Orientação nº 18.

Eleições fraudulentas. Alterações estatutárias irregulares. Ingerência externa de empregador, entidade patronal ou terceiro. Orientação nº 18.

Fiscalização do procedimento eleitoral. Autonomia privada coletiva. Atuação do MPT. Orientação nº 19.

Violação dos princípios de liberdade sindical. Atos antissindicais. Orientação nº 19.

FINANCIAMENTO SINDICAL. Previsão em norma coletiva. Contribuição assistencial/negocial. Interesse patrimonial. Ponderação de interesses. Prevalência do interesse coletivo. Atuação do MPT. Orientação nº 20.

GREVE

Aplicação de sanções aos trabalhadores. Ato antissindical. Orientação nº 16.

Comunicação prévia. Formas. Nota Técnica nº 05.

Cybercontrole. Ato antissindical Nota Técnica nº 05.

Direito fundamental social de greve. Nota Técnica nº 05.

Formalidades para o exercício. Nota Técnica nº 05.

Greve ambiental. Nota Técnica nº 05.

Greve de apoio ou compartilhamento. Nota Técnica nº 05.

Greve de ocupação. Nota Técnica nº 05.

Greve de solidariedade. Nota Técnica nº 05.

Greve geral. Nota Técnica nº 05.

Greve política. Nota Técnica nº 05.

Greve. Multas. Aplicação. Nota Técnica nº 05.

Prisão de sindicalista. Nota Técnica nº 08.

Serviços essenciais. Nota Técnica nº 05.

HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. Orientação nº 07 (cancelada).

LEGITIMIDADE CONCORRENTE E DISJUNTIVA. Relevância social da atuação do MPT e hipossuficiência técnica da entidade sindical. Orientação nº 12 .

MEDIDAS PROVISÓRIAS

Medida Provisória nº 873, de 1º de março de 2019. Nota Técnica nº 03.

Medida Provisória nº 905, de 11 de novembro de 2019. Nota Técnica nº 04.

NEGOCIAÇÃO COLETIVA

Ações afirmativas. Cotas. Flexibilização. Impossibilidade. Orientação nº 14.

Dispensa coletiva. Nota Técnica nº 07.

Greve. Nota Técnica nº 05.

Pandemia. Covid-19. Nota Técnica nº 06.

NORMA COLETIVA

Contribuições sindicais. Notas técnicas nº 01, 02 e 03.

Custeio de benefícios pelo empregador. Orientação nº 08.

Dispensa coletiva. Nota Técnica nº 07.

OPOSIÇÃO

Coação/fomento pelo empregador. Orientação nº 13.

Forma de exercício. Nota Técnica nº 02 e Orientação nº 13.

PANDEMIA DE COVID-19. Nota Técnica nº 06.

REPRESENTAÇÃO DOS EMPREGADOS NA EMPRESA

Empregador. Intervenção. Interferência. Orientação nº 10.

Interesse na constituição. Autonomia privada coletiva. Orientação nº 10.

REPRESENTAÇÃO SINDICAL

Conflito de representação sindical. Atuação do MPT. Ato antissindical. Orientação nº 15.

Conflito de representação sindical. Autonomia privada coletiva. Privilegiamento. Orientação nº 15.

Conflito de representação sindical. MPT. Mediação e arbitragem. Orientação nº 15.

REPRESENTATIVIDADE SINDICAL.

Conflito de representatividade sindical. Atuação do MPT. Ato antissindical. Orientação nº 17.

Efetividade da atuação das entidades sindicais. Autonomia privada coletiva. Privilegiamento. Orientação nº 17.

ORIENTAÇÃO Nº 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 sindical o financiamento patronal do sindicato profissional.

Vide Orientação n. 08

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 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 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 quese 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 presentada 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 retrocitadoartigo 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 **manter organizações de trabalhadores ou meios financeiros ou outros, com o fim de colocar essas organizações sob controle de um empregador ou de uma organização de empregadores**. ("Grifos nossos")

Por fim, 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 Nº 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 Nº 02

A Constituição Federal de 1988, 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 nº 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 26de outubro de 2018.

Nesse sentido, o cancelamento da referida **Orientação n. 02**, em reunião o 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 daOrganização Internacional do Trabalho - OIT.

ORIENTAÇÃO Nº 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).

Vide Orientação n. 20

FUNDAMENTOS DO CANCELAMENTO DA ORIENTAÇÃO Nº 03

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 individualde 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. 13.467/2017que 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 recrudesceu 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 01 e 02 e a **Orientação n. 13**, além de, em 05 de outubro de 2022, aprovar-se a **Orientação nº20**, a respeito do tema.

ORIENTAÇÃO Nº 04

(Aprovada em 04 de maio de 2010)

INCENTIVO À DESFILIAÇÃO. (Aprovada em 04 de maio de 2010). Configura ato antissindical o incentivo patronal ao exercício do direito de oposição à contribuição assistencial/negocial.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 04

A **Orientação n. 4**, aprovada em 04 de maio de 2010 pelo Colegiado da CONALIS trata de duas espécies de atos antissindicais.

A primeira espécie diz respeito ao incentivo à desfiliação ou, seja, ao estímulo extra categoria ao trabalhador para que encerre o seu liame voluntário e integrativo à entidade sindical, desfilando-se.

Tal postura, em síntese, afeta a capacidade integrativa dos trabalhadores e, ainda, a atuação do próprio sindicato que tem a redução de sua capacidade financeira e, pois, o seu poder de defesa dos trabalhadores (art. 8º, III da CF/88), pelo que é vedada (art. 8º, caput e incisos c/c art. 525 da CLT) e impõe a atuação do Ministério Público do Trabalho na tutela da liberdade sindical (art. 127, caput, da CF/88 c/c art. 2º, alínea 1 da Convenção n. 98 da Organização Internacional do Trabalho – OIT).

Na segunda parte, o texto da **Orientação n. 04**, refere-se à prática retratada no ato antissindical de se incentivar a oposição individual do trabalhador quanto à contribuição negocial ou assistencial que é aquele instituída pela autonomia privada coletiva dos trabalhadores, por meio de norma coletiva.

Quanto a esse segundo aspecto, o tema é mais profundamente tratado na**Orientação n. 13** que fora aprovada pelo Colegiado da CONALIS em 27 de abril de 2021, pelo que se remete à leitura da referida orientação e de sua fundamentação.

ORIENTAÇÃO Nº 05

(Aprovada em 04 de maio de 2010)

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 Nº 05

A **Orientação n. 05**, aprovada em 04 de maio de 2010, deve ser interpretada em conjunto com a **Orientação n. 09**, aprovada em 18 de novembro de 2020.

Toda entidade privada que, por força de lei, produz efeitos para além de seu círculo estritamente associativo, como as entidades sindicais, traz à tona uma maior preocupação com o patrimônio dos representados, tendo em vista que o conjunto de bens, direitos e obrigações destas, com no caso das entidades sindicais, por exemplo, pertence à coletividade representada

A associação, cujos efeitos se restringem aos associados, goza de autonomia (art. 8º, caput c/c art. 5º, XVIII, CF), porém mesmo assim tem regulação própria em lei (art. 53 e seguintes do Código Civil).

Disso se extrai o maior interesse na manutenção da higidez administrativa e financeira das entidades sindicais e em face de lesões eventualmente causadas por dirigentes, representantes sindicais ou terceiros, a exemplo de um contador contratado e que, no entanto, desfalca o patrimônio de um sindicato, violando o interesse profissional de uma coletividade de trabalhadores e que, com isso, passa a ter dificuldade financeira para custear uma greve, para contratar um melhor serviço de advocacia ou de assessoria para as negociações coletivas de maior complexidade etc.

Tais atos e condutas são práticas antissindicais, por reduzirem a capacidade financeira das entidades sindicais e, consequentemente, o potencial de ação da própria categoria representada.

Assim, a organização administrativa e financeira das entidades sindicais se revela como um pilar fundamental para o exercício, com independência, das prerrogativas conferidas a esses atores privados, cujas ações impõem efeitos na vida e no trabalho depessoas que a

eles se vinculam por determinação da lei e não por ato exclusivo da vontade.

Nessa perspectiva e considerando, ainda, a defesa da autonomia sindical e a da autonomia privada coletiva dos trabalhadores que se compreende a atuação do Ministério Público do Trabalho. A liberdade sindical, enfim, deve ser sempre o parâmetro de atuação do *Parquet*.

Não se trata, portanto, de uma atividade de auditoria, aferição e controle sobre as entidades sindicais, mas de investigação pontual em face de eventuais pessoas noticiadas e que, com a suposta lesão, possam ter desestruturado ou prejudicado ou ainda causado prejuízo à atividade sindical e, pois, à coletividade de trabalhadores representada.

ORIENTAÇÃO Nº 06

(Aprovada em 14 de abril de 2013)

DISPENSA COLETIVA. (Aprovada em 14 de abril de 2013). Considerando os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da democracia nas relações de trabalho e da solução pacífica das controvérsias (preâmbulo da Constituição Federal de 1988), do direito à informação dos motivos ensejadores da dispensa massiva e de 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.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 06

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

No entanto, para a 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.

ORIENTAÇÃO Nº 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 Nº 07

A Lei nº 5584/70, 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 nº5584/70) 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 a cobrança de honorários advocatícios, aprovando a Orientação n. 07, pelo Colegiado da CONALIS, em 04 de maio de 2010.

Com a Constituição de 1988, o Estado brasileiro chama a si a responsabilidade,até então delegada, de prestação de serviço público direto e de assistência judiciária aos necessitados (art. 134), o que foi concretizado com a implementação da Defensoria Públicada União – DPU (art. 1º e art. 14, da LC nº80/1994).

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.

Ocorre, no entanto, que a Lei nº13.467/2017 pôs fim à contribuição obrigatória (fonte de custeio inespecífica) e a Lei nº13.725/2018, ademais, encerrou com a fonte específica, revogando o art. 16 da Lei nº5584/70.

Não havendo apontamento da fonte de custeio, não se pode conceber a legalidade da imposição do Estado, a um particular, de uma obrigação estatal (art. 134, CF/88).

Eventual disponibilização gratuita ou subsidiada dos serviços de assistência judicial ou extrajudicial à categoria, pela entidade sindical respectiva, ainda que instrumento que pode ser estratégico à agregação dos trabalhadores pertencentes à categoria, como meio a obtenção de novos filiados, deve ser fato relativo à conveniência e oportunidade que se encontram sob a perspectiva valorativa, exclusiva, da autonomia privada coletiva dos trabalhadores, da autonomia sindical (art. 8º, I, CF).

Assim, propôs-se, em 12 de novembro de 2019, o cancelamento da **Orientação n. 07**, o que foi aprovado pelo Colegiado da CONALIS.

ORIENTAÇÃO Nº 08

(Aprovada em 18 de novembro de 2020)

BENEFÍCIOS PRESTADOS AOS REPRESENTADOS PELO SINDICATO PROFISSIONAL. FINANCIAMENTO PELA EMPRESA. PREVISÃO EM NORMA COLETIVA. SUPOSTA CONDUTA ANTISSINDICAL. CONVENÇÃO Nº 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 nº 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 Nº 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 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 repassede 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 à lume a interpretação da Convenção nº 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 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 empregadoreses pecíficos 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 nº 98, da Organização Internacional do Trabalho 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 OITpreconiza a liberdade de administração financeira das entidades sindicais, consoante se observa dos seguintes verbetes:

> 468. As disposições referentes à administração financeira as 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 Nº 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 Nº 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 diferençar 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 cláusulasque fixam as mais variadas e incisivas normas de procedimentos, o que beira a violação da autonomia e da liberdade sindical (art. 8º, I, CF) 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 Ministério Público do Trabalho 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 Ministério Público do Trabalho, 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 nº75/1993).

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 do Ministério Público do Trabalho, 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 nº69/2017, 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 estes 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 Nº 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 Nº 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 nº 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 144 da Organização Internacional do Trabalho.

Neste sentido o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical da OIT, com se verifica dos seguintes verbetes, in verbis:

> 1070. A consulta tripartite deve ocorrer antes que o Governo submeta um projetoà Assembleia Legislativa ou estabeleça uma política trabalhista, social ou econômica.
> 1073. O Comitê tem chamado a atenção dos governos para a importância de umaconsulta 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 consequente 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, VIe 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 nº808, 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 nº135, 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 inconvencionalidade, 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.

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

> Art. 5º — Quando 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 nº135 e a Recomendação nº143, ambas editadas pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e os artigos 510-A a 510-D da Consolidação das Leis do Trabalho. empresa

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) oude 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 nº135 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 estes 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 Nº 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 de2021)

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 Nº 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 deste direito atingeimediatamente 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 emblematizada pela Convenção n. 98 da Organização Internacional do Trabalho, sobre Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva, que em seu artigo primeiro 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 deprerrogativas 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 garantida 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 (CIPA). 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 nº 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), 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 mantença 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 nº 2467, parágrafo 584; 346º relatório, caso nº 2480, parágrafo 437; 348º relatório, caso nº 2538, parágrafo 618, caso nº 2517, parágrafo 835 e caso nº 2512, parágrafo 895; 351º relatório, caso nº 2594, parágrafo 1177; 353º relatório, caso nº 2634, parágrafo 1303; 354º relatório, caso nº 2633, parágrafo 719 e caso nº 2594, parágrafo 1080; 359º relatório, caso nº 2752, parágrafo 918; 362º relatório, caso nº 2228, parágrafo 80; 363º relatório, caso nº 2819, parágrafo 534; 364º relatório, caso nº 2855, parágrafo 770, e caso nº 2864, parágrafo 787; 368º relatório, caso nº 2976, parágrafo 845; 370º relatório, caso nº 2926, parágrafo 385; 371º relatório, caso nº 2953, parágrafo 625; e 372º relatório, caso nº 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 esposa 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 nº 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 nº 2752, parágrafo 918; 363º relatório, caso nº2752, parágrafo 920; e 378º relatório, caso nº 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 nº 2648, parágrafo 960.)

A proteção contra atos antissindicais 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, parágrafo781; 349º relatório, caso nº 2580, parágrafo 870, caso nº 2546, parágrafo 1217; 351º relatório, caso nº 2566, parágrafo 986; 353º relatório, caso nº 2546, parágrafo 242; 354º relatório, caso nº 2633, parágrafo 719; 356º relatório, caso nº2681, parágrafo 1034; 362º relatório, caso nº 2825, parágrafo 1258; 372º relatório, caso nº 3025, parágrafo 154; 374º relatório, caso nº 2811, parágrafo 367; e 376º relatório, caso nº 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 371 º relatório, caso 2228, parágrafo 70.)

Deste 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 Ministério Público do Trabalho, 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 represente 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 Ministério Público do Trabalho.

Neste diapasão, a informação da existência de eventual inquérito para apuraçãode 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 Ministério Público do Trabalho, 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 judicializaçãono caso individual, não obsta a atuação do Ministério Público do Trabalho para apuraçãode lesão à esfera coletiva e de prática antissindical pelo empregador, seja no campo investigatório, seja na esfera interventiva, na ação pertinente, uma vez inconteste 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 a entidade sindical e a 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, 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 ea atribuição do Ministério Público do Trabalho, pelo que o colegiado da CONALIS aprovou a **Orientação n. 11**, com o enunciado em epígrafe.

ORIENTAÇÃO Nº 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 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 antissindicais e dispensas coletivas.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 12

A Lei da Ação Civil Pública nº 7.347/85 (LACP), em seu art. 5º, e o Código de Defesa do Consumidor Lei nº 8.078/90 (CDC), em 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 Ministério Público do Trabalho, 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 fundamento 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 estes 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 *vigorou prosecution test*).

Nada impede, mas, ao contrário, torna conveniente, que o (a) membro (a) do Ministério Público do Trabalho 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 e 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 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 oureparação 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 Ministério Público do Trabalho tem a sua disposição o inquérito civil (art. 129, III da CF/88 e art. 8º, §1º da Lei nº7.347/85) 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 Ministério Público do Trabalho, 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 nº75 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 Nº 13

(Aprovada em 27 de abril de 2021)

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.

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO Nº 13

Em determinados casos, se vem 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 Ministério Público do Trabalho 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 da OIT e os princípiose 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 umaentidade 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 decisãode instituir uma contribuição se está a dizer é 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 Ministério Público do Trabalho.

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 hipossuficientessociais, 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.

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

A atuação do Ministério Público do Trabalho, nesse contexto, 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.

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 Organização Internacional do Trabalho – 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 — 1. Os trabalhadores deverão gozar de proteção adequada contra quaisquer atos atentatórios à liberdade sindical em matéria de emprego.

Neste sentido também o entendimento do Comitê de Liberdade Sindical daOIT, 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 nº 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 detrabalhadores contra esses atos de ingerência. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 860; e 371º relatório, caso no 2988, parágrafo 858.)
>
> 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 nº 98. (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 862; 342º relatório, caso nº 2317, parágrafo 862; 343º relatório, caso nº 2186, parágrafo 51; 348º relatório, caso nº 2512, parágrafo 899; e 358º relatório, caso nº 2715, parágrafo 909.)

Não se deve olvidar que as associações sindicais não possuem os poderes investigatórios e instrutórios do Ministério Público do Trabalho, 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, 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 nº75 de 20 de maio de 1993).

Portanto, constitui ato ou conduta antissindical, podendo implicar atuação por parte do Ministério Público do Trabalho, 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 autonomiaprivada coletiva dos trabalhadores.

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

ORIENTAÇÃO Nº 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. 6°; 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. 10.741/203), à pessoa com deficiência (Lei 8.213/1991 e Lei n. 13.146/2015); às crianças e aos adolescentes (art. 428 à 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 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 ação afirmativa constitui, em tese, ato ou conduta antissindical e ato discriminatório (Lei 9.029/1995).

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 de 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 f inanceiro 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 biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplina; (...)
>
> **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 l iberdade 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 f ísica, 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 vem sendo adotada 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) 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 ao 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, 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 freqüência 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 f ísico, 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 prevista 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 a 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 paraprovimento 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 apreencher 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, poisnão 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. 6°; 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. 159da 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 podendoser 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-constitucional, 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 GALVÃO, 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 nesta 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 coletiva da categoria, contida no art. 8º, III, 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, 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 pú blica e os seus respectivos critérios para a inserção de adolescente na aprendizagem profissional são interesses difusos da sociedade e 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.

b) 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*, ainda que se pudesse ventilar de eventual legitimidade para eventual 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 ressaltar 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 flexibilizarem ou disporem 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 comunidade são seus titulares. Não são passíveis de atos de disposição por ninguém, ou 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 compreensıvel que não sejam disponıveis, no sentido de uma pessoa, entidades ou associações possam 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 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

c) Objeto ilícito de negociação coletiva

Além de todo o exposto, deve-se ressaltar que 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 quaisquer outras que cristalizem ações afirmativas ou políticas antidiscriminatórias preconizadas em lei, como às referentes à igualdade racial (Lei n. 12.288/2010), à pessoa idosa (Lei n. 10.741/203), à pessoa com deficiência (Lei 8.213/1991 e Lei n. 13.146/2015); às crianças e aos adolescentes (art. 428 à 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 9.571/2018).

Não há, portanto, tanto pertinência temática como possibilidade de disponibilidade de interesses difusos ou fundamento que justifique a admissão de 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), esvaziar 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 ação 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.

d) 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 atendamaos interesses transindividuais de toda a sociedade, constitui abuso de direito (art. 187 do Código Civil) a pretensão de empregadores, ou de entidades sindicais patronais, o condicionamento da 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 previstaem 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 9.029/1995), sem prejuízo de responsabilização de ambas as entidades sindicais que anuíram com a inclusão deste tipo de cláusula em instrumentos coletivos.

Por tais razões, a Orientação nº 14 da CONALIS foi aprovada, por seu Colegiado, fortalecendo a atuação em unidade do Ministério Público do Trabalho, convergindo para a defesada liberdade sindical e dos direitos sociais difusos, coletivos e individuais homogêneos.

ORIENTAÇÃO Nº 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 EC 45/2004, a competência da Justiça do Trabalho foi consideravelmente ampliada em matéria de conflitos sindicais, praticamente arremetendo à 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 45/2004 sobre a atribuição do Ministério Público do Trabalho 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 Ministério Público do Trabalho ter a sua atuação norteada por valores constitucionais, expressamente consagrados, 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 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, revivescendo 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, consequentemente, liberdade sindical, não há efetiva democracia. Extrai-se essa ilação das diversas declarações e normas internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional

sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966.[1]

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

Neste diapasão, a Emenda Constitucional 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.

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 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).

Considerando-se a complexidade e diversidade dos litígios coletivos, entre os diversos conflitos intersindicais vem 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

[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 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."*

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 Ministério Público do Trabalho**, como órgão do Estado, atuar como agente indutor da solução do conflito, seja investigando qual a entidade sindical que, 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, a busca da solução do respectivo conflito, inclusive se utilizando, para tal, dos métodos de autocomposição ou heterocomposição.

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 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 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 Trabalhar a atuar em procedimentos de mediação e arbitragem.

Por fim, compete ao **Ministério Público do Trabalho** atuar nos conflitos de representação sindical quando este envolver 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 (CLS – OIT).

Assim, em 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 " fantoches", o Comitê considera que esses atos são contrários ao artigo 2º da Convenção nº 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 nº 2468, parágrafo 438; 346º relatório, caso nº 1865, parágrafo 788; 348º relatório, caso nº 2388, parágrafo 163; 358º relatório, caso nº 2735, parágrafo 611; 360º relatório, caso nº 2775, parágrafo 731; 363º relatório, caso nº 2780, parágrafo 809 e caso nº 2850, parágrafo 874; e 365 º relatório, caso nº 2829, parágrafo 580 e caso nº 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 nº 98. (Ver 364º relatório, caso nº 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 nº 2301, parágrafo 80; e 357º relatório, caso nº 2683 , parágrafo 585.)

A Orientação nº 15 da CONALIS, nesses termos, encontra-se em perfeita consonância com o Manual de Atuação do Ministério Público do Trabalho[2] em face dos atos antissindicais que, dessa forma, elenca como condutas ilícitas praticadas contra as entidades sindicais ou sua organização, consoante abaixo transcrito[3]:

> "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

[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.

> 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 nº 15 da CONALIS foi aprovada, por seu Colegiado, na XXXIII reunião nacional da CONALIS, fortalecendo atuação em unidade do Ministério Público do Trabalho e convergindo para a defesa da liberdade sindical.

ORIENTAÇÃO Nº 16

(Aprovada em 24 de novembro de 2021)

MOVIMENTO PAREDISTA. GREVE. APLICAÇÃO DE SANÇÕES AOS TRABALHADORES. ATO ANTISSINDICAL.

A aplicação de sanções ou abertura de procedimentos disciplinares contra os trabalhadores em razão de movimento grevista ou estado de greve, a exemplo de apuração por participação em assembleias, piquetes ou ausências ao trabalho, consiste, em tese, em ato ou conduta antissindical, tendo em vista que tais medidas, individuais ou coletivas, constituem ações de intimidação, repressão, esvaziamento ou desestabilização do direito fundamental social de greve (art. 9º CF/88).

FUNDAMENTOS DA ORIENTAÇÃO N. 16

No esteio das Cartas Internacionais de Direitos Humanos[4], a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 previu expressamente a greve como um direito social fundamental dos trabalhadores (art. 9º e art. 37, inciso VII).

Dada a importância da Greve, o Ministério Público do Trabalho, em 27 de julho de 2020, emitiu a Nota Técnica nº 5 sobre Direito Social Fundamental de Greve, pela Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical e do Diálogo Social – CONALIS[5].

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

[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 nº5 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

quando cometidas previamente ou durante o movimento grevista.

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 neste 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 conduta ilícitas só devem ser averiguadas pós-movimento paredista e, desde que tenham como objeto atos ilícitos, por exemplo, jamais podendo ser um instrumento de intimação ou repressão, ainda que para 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, 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 f racasso 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 nº 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 l iberdade sindical.
> (Ver 236º relatório, caso nº 1270, parágrafo 620.)

953. Ninguém deve ser objeto de sanções por fazer ou tentar fazer uma greve legítima.
(Ver Recompilação de 2006, parágrafo 660 ; 343º relatório, caso nº 2472, parágrafo 966; 346º relatório, caso nº 2473, parágrafo 1532; 348º relatório, caso nº 2494, parágrafo 961; 351º relatório, caso nº 2569, parágrafo 640; 355º relatório, caso nº 2664, parágrafo 1089; 358 º relatório, caso nº 2735, parágrafo 608; 359º relatório, caso nº 2754, parágrafo 680; 360 º relatório, caso nº 2747, parágrafo 840; 362º relatório, caso nº 2794, parágrafo 1138; 367º relatório, caso nº 2938, parágrafo 227; 368 º relatório, caso nº 2972, parágrafo 824; 370 º relatório, caso nº 2994 , parágrafo 735; 372º relatório, caso nº 3004, parágrafo 573; 374º relatório, caso nº 3030, parágrafo 536; e 376º relatório, caso nº 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 nº 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 nº 98.
(Ver Recompilação de 2006 , parágrafo 661 ; 340º relatório, caso nº 2419, parágrafo 1293; 342º relatório, caso nº 2450 , parágrafo 428 ; 343 º relatório, caso nº 2472 , parágrafo 966; 350º relatório, caso nº 2602, parágrafo 681; 355 º relatório, caso nº 2602, parágrafo 662; 358º relatório, caso nº 2737, parágrafo 636; 359º relatório, caso nº 2754, parágrafo 680; 360º relatório, caso nº 2747, parágrafo 842; 362º relatório, caso nº 2797, parágrafo 1454; e 372º relatório, caso nº 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 nº 2664, parágrafo 1089; 357º relatório, caso nº 2664 , parágrafo 812 ; 358º relatório, caso nº 2735, parágrafo 606; 360º relatório, caso nº 2747, parágrafo 842; 362º relatório, caso nº 2815, parágrafo 1370, caso nº 2797 , parágrafo 1454; 368 º relatório, caso nº 2972 , parágrafo 824; e 374 º relatório, caso nº 3030, parágrafo 536; 380º relatório, caso nº 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 nº 2977, parágrafo 861.)

Compete ao(à) membro(a) do Ministério Público do Trabalho, observados os parâmetros do caso concreto, eleger e adotar as medidas que considerar legitimas para a salvaguarda das liberdades individuais e coletivas nas situações em comento.

A Orientação nº 16 da CONALIS, nesses termos, encontra-se em perfeita consonância

com o Manual de Atuação do Ministério Público do Trabalho[6] em face dos atos antissindicais que, dessa forma, elenca como condutas opressivas ao livre exercício do direito de greve[7]:

> • 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] 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

[7] Atos Antissindicais - Manual de Atuação, vide fl. 18.

ORIENTAÇÃO Nº 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)[8], 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.

[8] "*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 Organização Internacional do Trabalho e do 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 com qualquer outro meio de tutela de seus interesses associativos, nos termos das Convenções n. 87 e 98 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), com destaque para os artigos 2º e 3º da primeira norma internacional citada:

> "Art. 2 – 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. 3 – 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.
> 2. 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 nº 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 nº 448, parágrafos 143 e 145.)

> **676.** O Comitê lembra que, de acordo com o artigo 3º da Convenção nº 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 nº 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 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.)

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 Ministério Público do Trabalho compatibilizar sua ação com os princípios de liberdade sindical e com a sua missão constitucional.

De fato, é notório que, com o advento da EC 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 45/2004 sobre a atribuição do Ministério Público do Trabalho 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 Ministério Público do Trabalho ter a sua atuação norteada por valores constitucionais, expressamente consagrados, 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, bem como para a salvaguarda dos princípios de liberdade sindical e combate aos atos antissindicais.

Por outro lado, a Emenda Constitucional 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, revivescendo 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, consequentemente, 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.[9]

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

Neste diapasão, a Emenda Constitucional 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).

---

[9] 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."*

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 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 CFRB/1988, não podendo os critérios adotados pela autonomia sindical serem substituídos por critérios unilaterais e discricionários de órgãos de Estado, já que não recepcionados os preceitos intervencionistas da CLT pela CF/88.

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 nº 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 nº 2473, parágrafo 273; 354º relatório, caso nº 2672, parágrafo 1148; 358º relatório, caso nº 2759, parágrafo 520; e 378º relatório, caso nº 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 nº 2759, parágrafo 520; e 362º relatório, caso nº 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 nº 17, 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 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 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.

Nesses casos, entretanto, observado o interesse da tutela primária da liberdade sindical, **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.

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.

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 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.

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 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 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

Trabalhar a atuar em procedimentos de mediação e arbitragem.

Por fim, compete ao **Ministério Público do Trabalho** 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 (CLS – OIT).

Assim, em 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, entre outros, bem como em situações de grave risco à vida, saúde ou incolumidade dos envolvidos ou terceiros, cabe, em princípio, ao Ministério Público do Trabalho 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 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 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.[10]

[10] *In casu*, cabe aos próprios interessados a busca da solução de eventuais conflitos decorrentes de eleições sindicais,

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

---

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.

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 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 Trabalhar 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 Nº 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 em 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, se está 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, deliberou por, soberanamente, firmar uma norma coletiva e/ou nela instituir contribuição para todos aqueles que são representados pela entidade sindical respectiva (artigo 511 e 612 e seguintes da CLT).

Não se trata, assim, de uma dicotomia sindicato *versus* trabalhador e sim 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 nº13.467/2017, 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 nº11.648/2008, 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 do 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 nº13.467/2017, 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 nº 11.648/2008 há muito preconizava:

> "Art. 7º Os arts. 578 a 610 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 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 - CLS da Organização Internacional do Trabalho – OIT. Tal como se observam 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, 1ª ed. 1997, §§ 325-326-327):

> Verbete CLS-OIT nº 325 – Quanto uma legislação aceita clausulas de segurança sindical, como a dedução de contribuições sindicais de não-filiados que se beneficial da contratação coletiva, estas clausulas só deveriam se tornar efetivas por meio das convenções coletivas.
>
> Verbete CLS-OIT nº 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 nº 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 tarde 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 Ministério Público do Trabalho 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 Ministério Público do Trabalho, 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 a

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 Ministério Público do Trabalho 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.

Neste 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 Ministério Público do Trabalho, 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 trazida 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 e associar.

Nesse contexto, é importante reafirmar que não é toda suposta lesão ou notícia de irregularidade que justifica a atuação persecutória do Ministério Público do Trabalho. 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 Ministério Público do Trabalho, 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 a se chegar à tutela. Há de se ponderar e buscar o difícil equilíbrio em 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 nº 05 da Douta Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho, in verbis:

> **ENUNCIADO Nº 05/CCR (49ª Sessão Extraordinária, realizada nos dias 25/2 e 10/3/2015 - DOU Seção 1 - 26/03/15 - págs. 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 ingresses 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 e que fora beneficiado pela contratação coletiva pode ocultar, na realidade, uma das faces da antissindicalidade, com o consequente 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 vênia para se transcrever os Enunciados nº30 e nº31 da Douta Câmera de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Trabalho e que são perfeitamente aplicáveis quanto a 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. 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 30/04/19 – DOU Seção 1 – 09/05/19 – págs. 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 diretos 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 nº69 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 05 de outubro de 2022, a presente Orientação de nº20.

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 01

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 1, 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 nº 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 legislativaque implica renúncia de receita (art. 113 do ADCT, acrescido pela EC nº 95/2016), considerando que a mesma ajuda a financiar o FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador, por meio da "ContaEspecial 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 custoda 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 liberdadesindical, 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 conflitosque versem sobre a liberdade sindical.

I – CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

1. 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 – Consolidação das Leis do Trabalho. Dentre 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).

2. 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.

3. Pode-se sustentar a violação à liberdade sindical, cujo conteúdo permitiria concluir pela impossibilidade da imposição de contribuição tão somente por conta do fato deintegrar 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 eV, 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 pelanegociação coletiva executada pelo sindicato.

4. 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.

5. O STF – Supremo Tribunal Federal, 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).

6. 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 aosempregadores 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.

7. 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.

8. 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).

9. 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".

10. 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 resume nas disposições referidas. Isto porque, após a modificação imprimida no inciso I, art. 217do CTN - Código Tributário Nacional pelo Decreto-lei n. 27, de 1966, também estedispositivo 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 excluem a incidência e a exigibilidade: I - da "contribuição sindical", denominação que passa a ter oimposto sindical de que tratam os arts. 578 e seguintes, da Consolidação das Leis do Trabalho (...)".

11. 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 sustentoe 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.

12. 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.

13. 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.

14. 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).

15. Por se tratar de tributo, os valores arrecadados estão sujeitos à fiscalização peloTribunal de Contas da União, não merecendo guarida o veto presidencial ao artigo 6º daLei n.

11.648/08.

16. 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.

17. 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.

18. 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.

19. 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 aoTrabalhador justamente para custear programas executados pelo Governo Federal.

20. 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.

21. 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.

22. 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.

23. 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).

24. 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 filiadose não mais de toda a categoria.

25. 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.

26. 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.

27. 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.

28. 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.

29. 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.

30. 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.

31. 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

32. 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).

33. 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.

34. 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 sociedadelivre, justa e solidária e os demais objetivos da República insertos no art. 3º da CF.

35. 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 semferir, mais uma vez, os princípios fundantes da Constituição.

36. 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.

37. 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.

38. 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.

39. É no mínimo contraditório entender que todas as cláusulas estabelecidas na negociação coletiva possam ser aprovadas de forma coletiva em assembleia convocadapelo 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.

40. 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 açãosindical se afigura de todo impróprio, contraditório, injusto e discriminatório. Não se pode cindir os efeitos jurídicos da assembleia geral do sindicato, que é soberana.

41. 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.

42. O financiamento sindical pela contribuição sindical implica em fortalecimento das entidades sindicais, realidade incompatível aos interesses dos empregadores que, por certoe 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.

43. 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 demodo pleno exercer as suas atividades sindicais.

III– ATUAÇÃO DO MPT

44. Compete ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis (CF, art. 127).

45. 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.

46. 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.

47. 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.

48. A autorização prévia e expressa para o desconto em folha da contribuição sindical deve ser extraída, portanto, somente em assembleia regularmente convocada pelo sindicatopara esse fim.

49. 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.

50. 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.

51. 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 garantais sindicais estabelecidos em declarações internacionais, bem como no direito interno.

52. 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 Coordenador Nacional da CONALIS
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 02

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 02, DE 26 DE OUTUBRO DE 2018

CONTRIBUIÇÃO ESTABELECIDA 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 legitima 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*[11] e *maintenance of membership*[12] 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*[13].

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)[14].

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).

---

[11] Cláusula que condiciona a contratação à filiação ao sindicato.

[12] Clausula que condiciona o emprego a manutenção da condição de associado.

[13] Clausula que permite a cobrança de contribuição aos não filiados, desde que tenham sido abrangidos pela negociação.

[14] Verbete CLS-OIT nº 325 – Quanto uma legislação aceita clausulas de segurança sindical, como a dedução de contribuições sindicais de não-filiados que se beneficial da contratação coletiva, estas clausulas só deveriam se tornar efetivas por meio das convenções coletivas. Verbete CLS- OIT nº 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 nº 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 tarde das autoridades.

20. Maurício Godinho Delgado, destacando o efeito *erga omnes* da negociação coletiva, defende ser proporcional, equânime, justo e legal (CLT, art. 513, *e*) 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. 17ª. Ed. São Paulo; LTr, 2018, p.1600).

III – PRECEDENTE NORMATIVO 119 e ARE 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 1018459, com repercussão geral reconhecida, declarou inconstitucional a cobrança da contribuição assistencial aos não associados. O ARE 1018459 está pendenteda 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 611B, 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 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 VicePresidente, 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 autorização expressa e prévia (CLT, 611-B, XXVI)[15].

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 épermitido 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 requisitode 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, artigos578,

[15] 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 previa e expressa para o desconto. Em sendo a assembleia a fonte de anuência, deverá ser 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 envido 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).

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).

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 de vontade 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 Coordenador Nacional da CONALIS
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 03

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 3, 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 n. 8112/90 com o objetivo de regular a autorização prévia e o recolhimento de contribuições sindicais.

2. 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).

3. 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.

4. 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.

5. 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 pelos 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.

6. 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).

7. 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.

8. 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.

9. 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)[16], 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.

10. 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 decorrentesda 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).

11. 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).

12. A assembleia de trabalhadores regularmente convocada é fonte legitima 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

[16] 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).

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.

13. As cláusulas de segurança sindical "closed shop" e "maintenance of membership" são expressamente vedadas pela Constituição (art. 8º, V). Em outras palavras, o trabalhadornão pode ser obrigado a filiar-se ou manter-se filiado ao sindicato, para conseguir ou garantir um emprego.

14. 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)[17].

15. 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 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.

16. 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.

17. 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.

18. 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

[17] § 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.

trabalho, quando autorizado. (CF, art. 8º, I, c/c CLT, arts. 611 e 611-B, XXVI).

19. 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.

20. 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.

21. 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 inconvencionalidade.

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 Nº 04

NOTA TÉCNICA CONALIS/MPT Nº 4, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2019

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 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. 4, 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, 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 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/1988), 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 nº 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, art. 7º, XXX, XXXI e XXXII da CF/1988 e 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 todo 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 10.07.92 e promulgada pelo Decreto n. 1.2546, de 29.9.94, 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) 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) a 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 detal 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 Organização Internacional do Trabalho, 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 estimulara dispensa de trabalhadores contratados anteriormente a essa legislação, com

vistas à contratação de trabalhadores em regime de trabalho mais precário (contrato de trabalho verdee amarelo), haja vista que aqueles trabalhadores possuem direito às vantagens remuneratórias e demais cláusulas sociais previstas em normas coletivas, sem as limitações impostas pelaMP 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, 24.3.1969 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:
> a) legislação e convenções de trabalho, as quais deverão oferecer um tratamento econômico eqüitativo a todos aqueles que residam ou trabalhem legalmente no país;
> b) admissões aos empregos, tanto públicos quanto privados;
> c) condições de recrutamento e promoção;
> d) oportunidades de formação profissional;
> e) condições de trabalho;
> f) medidas relativas à higiene, à segurança e ao bem-estar;
> g) disciplina;
> **h) participação na negociação de acordos coletivos;**
> i) 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. Deste 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 depericulosidade 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 nº 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 dasLeis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 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 acordocoletivo 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 Casoo 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 dodisposto 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/1988).

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/1988).

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 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 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 acordoindividual 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 ousupressão 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, consequentemente, impede que seja feito 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 eprêmios

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, comdelegação de sua fixação à uma comissão paritária escolhida pelas partes, como se verifica do teor do seu artigo 48:

> **Participação nos lucros e prêmios**
> Art. 48. A Lei nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:
> "Art. 2º .....
> I - 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 nº 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 à 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 sema presença de sua representação sindical, sob o manto do diálogo social que possibilite uma verdadeira composição democrática no âmbito das relações detrabalho.

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 regrasadjetivas, 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 econdições:
> 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 artigo 2º, inciso I da referida Lei, e suprimiu esta exigência.

2.3.8. 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.

2.3.9. Esta disposição limita a atuação sindical dos trabalhadores, desestimula o tratamento da matéria em sede de negociação coletiva, também contrariando o disposto asConvenções n. 98 e 154 da OIT.

2.3.10. A MP n. 905/2019 merece, neste aspecto, completa rejeição, tendo em vista que a matéria possui regulamentação infraconstitucional na Lei n. 10.101/2000, e por violar os artigos 7º, XXVI e 8º, III e VI da CF/1988 e as Convenções 98 e 154 da OIT, não havendo qualquer justificativa para esta alteração, considerando-se inclusive a consolidação de longa tradição de deliberação entre trabalhadores e empregadores da participação nos lucros e

resultados por negociação coletiva, inclusive com previsão em acordos e convenções coletivas de trabalho.

2.4 Violação ao princípio do não retrocesso social - necessidade de negociaçãocoletiva 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, nomínimo, 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/regiões do país, os setores econômicos e as entidades sindicais podem chegar a consensos sobre a conveniência de abertura ou não de estabelecimentos comerciais em domingos e feriados.

2.4.3. A Medida Provisória infringe a Convenção n. 106, ratificada pelo Brasil em 18.6.1965 e promulgada pelo Decreto n. 58.823/1965:

> Art. 6 — 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.
>
> Art. 7 — 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 previstono 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 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 provocarem os órgãos públicosresponsáveis, como é dever do Estado garantir, legislativa e materialmente, estas prerrogativas, tal como preconizado na Convenção 81 da OIT sobre “Inspeção na Indústria e no Comércio”,

ratificada pelo Estado brasileiro por meio do Decreto Legislativo n. 41.721, de 25.5.56, que assim dispõe em seu artigo 5º:

> Art. 5 — 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 eos 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 18.5.1992 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 tem 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, 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 requerimento 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 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). Destemodo, tanto os dispositivos da CLT, em comento, quanto a MP n. 905/2019, são plenamente inconstitucionais, por violarem o princípio de liberdade sindical e de não-intervenção estatal na organização sindical.

2.6.3. A regulamentação da relação das entidades sindicais e das eleições são matérias afetas à autonomia de organização das entidades sindicais, devendo ser regidas por seus estatutos, conforme deliberação de suas respectivas assembléias. Neste sentido são 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 deveriacorresponder 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 29.6.1953, 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:
>
> a) a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociaçãocoletiva;
> 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.

2.6.5. A alteração perpetrada pela MP n. 905/2019 tem como consequência o desestímulo emesmo a imposição de temor à filiação às entidades sindicais, tendo em vista o receiode 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 Nº 05

NOTA TÉCNICA CONALIS/ MPT N. 5, 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 indisponíveis[18], 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 formalinear, e cujos valores ainda graduam 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

[18] Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 127, caput.

capital e incompatível com os superiores interesses da produção nacional pelaConstituição 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 fora 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 Estados Americanos[19] 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, itemc); o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais[20] 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.*

[19] Ratificada pelo Brasil por meio do Decreto n. 30.544/1952.
[20] Ratificado pelo Brasil por meio do Decreto n. 591/1992.

§ 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 Estado[21], é garantido o direito fundamental social de greve na Constituição Federal de 1988, art. 37, inciso VII:

> **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;

1.7. Diante da omissão do Poder Legislativo em editar legislação específica sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que a Lei n. 7.783/1989, que regulamentao 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 regulamentadora.[22]

1.8. A greve, no decorrer do século XX, deixou de ser considerada um ilícito para alçarà 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 CRFB/1988 assegura aos trabalhadores a titularidade do direito de greve,

[21] 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; (...).

[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).

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 oatendimento das necessidades inadiáveis da comunidade[23].

2.2. Como decidiu o STF, no notório e emblemático voto vencedor do Ministro Eros Roberto Grau:

> (...) *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 decidirsobre 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 abusode 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 da'''s necessidades inadiáveis da comunidade*****."** (grifos nossos)[24]

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 sejamem 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.

[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).
[24] 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).

2.5. Por conseguinte, o fato de o movimento paredista se pautar em causas relacionadasa 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.

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 detrabalhadores. 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 Comitê de Liberdade Sindical da OIT (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 ordemprofissional *stricto sensu*, mas também reivindicações coletivas de ordem profissional ou decorrentes de políticas econômicas e sociais ou de questões empresariais que lhes interessam diretamente[25].

2.8. O Comitê de Liberdade Sindical da OIT (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)[26].

2.9. O art. 9º, da CRFB/1988, 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

[25] *Liberdade sindical: Recopilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT*, Genebra, Oficina Internacional do Trabalho, quinta edição (revisada), 2006, verbetes n. 526 e 527.
[26] Idem. Ibidem. Verbetes n. 529 e 531.

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 greve[27]. Essa modalidade de greve se pauta emum sentimento de solidariedade profissional ou solidariedade de classe. Com frequência,os interesses das classes trabalhadoras têm pontos de interseção, o que faz com quedecisões ou políticas de determinadas empresas tenham reflexos nas práticas econômicasde outras empresas do mesmo ou de outro ramo ou setor econômico, com atividades complementares, suplementares ou conexas, como nos casos das cadeias produtivas.

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 aos limites geográficos do território do seu descumprimento.

2.12. O art. 9º da CRFB/1988 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 degradantespor determinada empresa em um país, e consequente redução de custos com mão de obra, pode arrefecer as possibilidades de negociação coletiva com trabalhadores da mesmaempresa em outro país.

2.13. Consoante o disposto na CRFB/1998, nas convenções, nas recomendações e nos princípios de liberdade sindical da OIT e os demais tratados, declarações e normas

[27] Documento GB 235/5/14 248º Informe do Comitê de Liberdade Sindical, parágrafos 417 e 418.

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 paredistas 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 CRFB/1988 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 tomadomedidas corretivas (art. 19, alínea "f").

3. QUANTO ÀS FORMAS E MODOS DE REALIZAÇÃO DE GREVES

3.1. Consoante o Comitê de Liberdade Sindical da OIT (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 pacífico.[28]

3.2. Por ser um direito social e uma liberdade constitucional fundamental (art. 9º, CRFB/1988), 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 secoadunam com os princípios de liberdade sindical da OIT e com o artigo 9º da CRFB/1988. Legislação infraconstitucional que conceitua a greve como a suspensão das atividades laborais (Lei 7.783/1989[29]), além de se mostrar incompatível com as inúmeras modificações e morfologia

[28] Liberdade sindical: Recopilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical ... 2006, verbete n. 545.

[29] Lei n. 7.783/1989. "Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se legítimo exercício do direito de greve a suspensão

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 CRFB/1988, esses consistem em ilícitos porventura praticados durante o exercício dodireito 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 Comitê de Liberdade Sindical da OIT (CLS – OIT) admite a greve de ocupação[30], 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 dão ensejo a um perigo iminente e grave para a vida, saúde ou integridade física dos trabalhadores, e assim 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 CFRB/1988) e a prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II, CFRB/1988).

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 CRFB/1988 veda a interferência patronal ou estatal na organização sindical, seja na sua constituição e organização interna, seja na organização desuas atividades e nas suas estratégias de atuação, tais como a greve.

4.2. A Convenção n. 98 da OIT, ratificada pelo Brasil[31], protege os direitos sindicais, individuais e coletivos dos trabalhadores em relação aos respectivos empregadores e àssuas organizações, sendo uma das Convenções fundamentais da OIT nos termos da Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho de 1998.

coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador."

[30] *Liberdade sindical: Recopilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical* ... 2006, verbete n. 545.

[31] 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.

4.3. Para o Comitê de Liberdade Sindical da OIT (CLS – OIT) o "*direito de greve é indissociável do direito de sindicalização*"[32] 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 profissionais.[33]

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 momentoe os interesses a serem defendidos pelo movimento paredista, competindo ao legislador infraconstitucional a definição de quais são os serviços ou atividades consideradas 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 paraa garantia da continuidade da atividade empresarial. É da essência dos movimentos grevistas 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 nãopodem ser amplas a ponto de inviabilizá-lo[34].

[32] Idem. Ibidem. Verbete n. 523.
[33] Idem. Ibidem. Verbetes n. 521 e 522.
[34] Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Relatório sobre a situação dos direitos humanos na Argentina, 11 abril 1980, capítulo VIII e parágrafo 2, b, das Conclusões.

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 diretae 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 caracterizarato 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 percentuaisde 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 Comitê de Liberdade Sindical da OIT (CLS-OIT),seguidas de uma proteção adequada e de garantias compensatórias às restrições impostas[35],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.

[35] *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 Comitê de Liberdade Sindical da OIT (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 emprego.[36]

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 deomissões. [37]

4.14. Para que essa proteção seja efetiva, o Comitê de Liberdade Sindical da OIT (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 98.[38]

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 dereparação 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

[36] Idem. Ibidem, verbetes n. 769 a 771.
[37] Idem. Ibidem. Verbetes n. 779, 781, 782, 786 e 793.
[38] Idem. Ibidem. Verbetes n.813 a 817, 820 e 821, 825.

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.

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. 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 (CLS – 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 (es).

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, da sua realização, atualizando continuamente os usuários dos serviços e demais interessados.

5.4. O Comitê de Liberdade Sindical da OIT (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 paredista.[39]

5.5. O Comitê de Liberdade Sindical da OIT (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 dapopulação, sob uma interpretação restritiva, para que o direito social fundamental de greve não seja obstado.[40]

5.6. Consoante a autonomia do direito social fundamental de greve garantida pela CFRB/1988 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.

---

[39] 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.

[40] *Liberdade sindical: Recopilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical* ... 2006, verbetes n. 581 a 584.

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-Coordenador Nacional da CONALIS/MPT

Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

CAROLINA PEREIRA MERCANTE

Procuradora do Trabalho

Vice-Coordenadora eventual da Nacional da CONALIS/MPT

Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 06

NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 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-19NOTA TÉCNICA CONALIS/ MPT N. 5, DE 27 DE JULHO DE 2020

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 nº 470.2020, e no exercício das suasatribuições 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 princípiosde 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 quenão 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 de que a "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 e 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 1998 (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 e redução as desigualdades sociais e regionais e **a promoção do bem de todos**;

CONSIDERANDO que o a Constituição da República de 1988 qualifica as entidades sindicais como representantes dos direitos e interesses dos trabalhadores (artigo 8º, III) e prevê 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 CRFB/1988, 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 98 e 154, ratificadas pelo Brasil, e das decisões do seu Comitê de Liberdade Sindical;

CONSIDERANDO a necessidade de o Estado garantir renda mínima pelo Estado, por meio de políticas que asseguram a subsistência material dos trabalhadores, principalmente diante de estados 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 SINDICIAL (CONALIS)** reputa essencial a adoção demedidas 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), comopossibilidade 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 dapandemia 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 aobrigatoriedade 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 deempregadores 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 sanitáriasde que estão sendo reduzidos os riscos e efeitos da pandemia da doença infecciosa COVID-19;

XI. PRIVELIGIAMENTO 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 refereàs 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 Nº 07

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT N º7, 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 do s interesses sociais e individuais indisponíveis[41], entre esses os princípios de liberdade sindical insculpidos na Consti tuição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) 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 trabalhado 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,

[41] Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 127, caput.

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 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 nº 75/129/CEE do Conselho, de 17 de Fevereiro de 1975, que fora revista pela Diretiva nº 92/56/CEE do Conselho, de 24 de Junho de 1992, as quais foram revogadas e consolidadas pela Diretiva nº 98/ 59/CE do Conselho da U nião Europeia, de 20 de Julho de 1998.

1.5. Consoante estudo da Organização Internacional do Trabalho (OIT)[42], a maioria dos países (81,6 %), já possuíam regras trabalhistas específicas para as dispensas coletivas, podendo-se citar, com 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 nº 24.013, de 1991 - Lei do Emprego); Peru (Decreto Legislativo nº 728 – Lei de Produtividade e Competitividade Laboral [LPCL] de 27 de março de 1997, modificada pela Ley No. 30367); México (Lei Federal do Trabalho, de 1970), Angola (Lei Geral do Trabalho n. 2/00 - LGTA).[43]

[42] Nota de Información de Dialogue n. 3. Oficina Internacional del Trabajo. Septiembre de 2011.

[43] 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 20.71998, 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

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 17.9.92), ratificada e promulgada (Decreto nº 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 proteçã o 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*:

> **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 1998 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 constru ir uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais

1997, modificado pela Lee No. 30367). Demais siglas estão indicadas no glossário de siglas do ítem 5 desta Nota Técnica.

(art. 3º, I e III, CF/88). Não é por outra razão que a ordem econômica brasileira tem como pilares a valorização do trabalho hu mano 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, d redução das desigualdades regionais e sociai s e da busca pelo pleno emprego art. 170, incisos III, VII e VIII c/ c art. 5º, XXIII), nortes essenciais para que a ordem socia l 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 infraconstitu cionais 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 8 º da Consolidação das Leis do Trabalho (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 à 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 multiplicida de 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 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, 2, Código de Trabalho de Portugal (CTP); art. 46 LPCL - Peru);

2.6.2. Motivos estruturais, como o desequilíbrio econômico - financeiro, mudança de atividade, reestruturação da organi zação produtiva ou substituição de produtos dominantes (art. 359, 2, CTP; art. 46 LPCL - Peru);

2.6.3. Motivos tecnológicos, como as alterações nas técn icas ou processos de fabrico, automatização de instrumentos de produção, de controlo ou de movimentação de cargas, bem como informatização de serviços ou automatização de meios de comunicação (art. 359, 2 , CTP; art. 46 LPCL - Peru).

2.6.4. Caso fortuito ou força maior (art. 98 da Lei do Emprego da Argentina; art. 46 e 47 LPCL - Peru).

2.7. Sazonalidade de produção ou de dem anda, 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 impactuam 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 analis ado 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, 1, 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 qua1quer 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) **05 (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 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, 1, do CTP; art. 51 do ETE; art. 238 da LGTA; art. 238 da LGTA - Angola).

2.11. O desmembramento de dispensas no tempo, com sucessividade ou rodiziamento, 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 (artigo 51, "1" do ETE).

3. DIÁLOLOGO SOCIAL E OBRIGATORIEDADE DE NEGOCIAÇÃO COLETIVA

3.1. Diversos países têm buscado estabelecer limites às dispensas coletivas, estatuindo 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 d os 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, e 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, "*tem 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, ist o 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. Desde modo, em 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 à OIT, consoante (Item 2, "a", da Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho).

3.5. A Recomendação nº 166 da OIT, aprovada na 68ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, orienta importantes mecan ismos de procedimento frente às dispensas coletivas em razão de motivos econômicos, tecnológicos, estruturais ou análogos:

> **Recomendação nº 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 aos Estados Membros a adoção de mecanismos justos e eficazes de efetivação do diálogo social entre empregados e empregadores, destacando a importância das organizações sindicais nestes processos, principa lmente 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 nº 75/129/CEE do Conselho, de 17 de Fevereiro de 1975, que havia sido alterada pela Diretiva nº 92/56/CEE d o Conselho, de 24 de Junho de 1992, todas relativas à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos despedimentos coletivos, determina, sem seu artigo 2 º:

> *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 de reduzir os despedimentos coletivos, bem como sobre os meios de atenuar as suas conseqüências recorrendo a medidas sociais de acompanhamento destinadas, nomeadamente, a auxiliar a rein- tegração 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, 2, ET E). O Código do Trabalho de Portugal (CTP) preconiza que o empregador que pretenda

proceder a uma dispensa coletiva deve comunicar esta intenção por escrito aos representantes dos trabalhadores com vistas à realização de um acordo (art. 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 obr igada a fazer uma comunicação prévia e por escrito aos representantes sindicais e à entidade profissional representativa dos trabalhadores para trat ar 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, esta belece a necessidade de comunicação e negociação com a entidade representativa de trabalhadores e intervenção dos serviços provinciais dos órgãos d o 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 nº 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 intermedi ação das negociações (art. 47 e 48 LPCL).

3.10. A obrigatoriedade de negociação coletiva nos casos de dispensas e a observância de asseguramento 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 possibili dades de evitar ou reduzir os despedimentos coletivos, bem como sobre os meios de atenuar as suas consequências recorrendo a medidas sociais destina das, 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 relaç ões individuais de trabalho e que têm repercussão coletiv a 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 da sua natureza jurídica coletiva, e não sob a ótica individual, alinhando -se à interpretação da CF/88 (artigos 1º, III, IV, 6 º, 7º, I, XXVI, 8 º, 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 nº 98, do artigo 5 º da Convenção nº 154 da OIT e do artigo 13 da Convenção nº 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 inócuo 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. Desta 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, senão também de garantir os direitos humanos fundamentais (art. 4º, II e art. 5º, parágrafos 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 e quanto aos efeitos deletérios multidirecionais decorrentes da dispensa em massa.

3.19. Assim, à luz das regras e princípios previstos na CF/88, das nor mas internacionais e do direito comparado, o diálogo social prévio é pressuposto da dispensa coletiva, cuja inobservância acarreta a 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 nº 163 da OIT, é imprescindível a garantia e observância das medidas necessárias a 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 c ondição 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 aerternum* (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 de 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 preciação 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. 4 º, 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. 5 º 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. 4 º, 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 contáveis 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. 8 º, III e IV, CF/ 88), age como mero órgão ho 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 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 e vento 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:

> a) 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);
> b) pagamento de indenização pela dispensa, além dos valores previstos em lei ou norma coletiva para dispe nsas individuais (Diretiva 98/59/CE; art. 360 e 366 CTP; art. 4º, 2, c/ c art. 24 da Le i n. 223, de 23.7.1991 da Itália; art. 246 LGTA);
> c) deliberação e redefinição, se for o casos, dos elementos constantes do item 4.6 supra, desta Nota Técnica;
> d) manutenção dos planos de saúde e outros direitos trabalhistas, como, por exemplo, vale- alimentação e cesta- básica, por um período mínimo;
> e) 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).
> f) plano de recolocação externa, com ou sem prazo, diretamente ou por meio de empresas de recolocação autorizadas (art. 51 ETE);
> g) 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).
> h) Medidas que priorizem a manutenção de emprego, recontratação ou recolocação no mercado de trabalho de pessoas com deficiencia 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 trabalh adores 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 sindic alização, 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 (artigos 1º, III; 3º, IV; 4º, II e VII; 5º, *caput*, I; 7º,

XXX, XXXI, XXXII, XXXIV; art. 170, caput, VII, da CF/ 88 e 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 20.71998, 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 nº 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-Coordenador Nacional da CONALIS/MPT

Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 08

NOTA TÉCNICA CONALIS/PGT Nº 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**)[44], cujos conteúdos tiveram 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 alguem 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 cellular 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 cellular por um a três mezes e multa de 200$ a 500$000.
>
> Art. 206. Causar, ou provocar, cessação ou suspensão de trabalho, para impor aos operarios ou patrões augmento ou diminuição de serviço ou salario:
> Pena - de prisão cellular por um a três mezes.
> § 1º Si para esse fim se colligarem os interessados:
> Pena - aos chefes ou cabeças da colligação, de prisão cellular por dous a seis mezes.
> § 2º Si usarem de violencia:
> Pena - de prisão cellular por seis mezes a um anno, além das mais em que incorrerem pela violencia.
>
> **DECRETO Nº 1.162, DE 12 DE DEZEMBRO DE 1890**
> Altera a redacção dos arts. 205 e 206 do Codigo Criminal.
>
> O Chefe do Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brazil, considerando que a redacção dos arts. 205 e 206 do Codigo Criminal póde na execução dar logar a duvidas e interpretações erroneas e para restabelecer a clareza indispensavel, sobretudo as leis penaes,decreta:
>
> Art. 1º Os arts. 205 e 206 do Codigo Penal e seus paragraphos ficam assim redigidos:
> 1º Desviar operarios e trabalhadores dos estabelecimentos em que forem empregados, por meio de ameaças e constrangimento:
> Penas - de prisão cellular por um a tres mezes e de multa de 200$ a 500$000.
> 2º Causar ou provocar cessação ou suspensão de trabalho por meio de ameaças ou

[44] *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 Assembléia Geral decretou e ela sancionou a lei seguinte:
Art. 1°: É declarada extincta desde a data desta lei a escravidão no Brazil.
Art. 2°: 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.
Princeza Imperial Regente."

violencias, para impôr aos operarios ou patrões augmento 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 Humanos[45], a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CFRB/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.

[45] 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).

> §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.

1.4. Aos servidores públicos, celetistas, estatutários, ou com vínculo laboral de qualquer natureza com o Estado[46], 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. 7.783/89.[47]

1.5. Não obstante a greve seja um direito social fundamental consagrado no art. 9º da CFRB/1988 e corolário da liberdade sindical esculpida no 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.

[46] 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; (...).

[47] 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.

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 isso, de acordo com as leis e regulamentos que sancionam tais atos.
> (Ver 353º relatório, caso nº 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 individuação 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 CRFB) 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 no 2745, parágrafo 1079; 364º relatório, caso no 2745, parágrafo 1007; 370º relatório, caso no 2745, parágrafo 677; e 378º relatório, caso no 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 na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos.
> (Ver Recompilação de 2006, parágrafo 57; 364º relatório, caso nº 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 nº 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; e 349º relatório, caso no 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. 2.848/1940)[48] c/c art. 61 da Lei n. 9.099/95[49]), 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.[50]

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 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 norteada pelo princípio do esgotamento das vias de composição, inclusive quando já

[48] Código Penal: "Art. 330 - Desobedecer a ordem legal de funcionário público:
Pena - detenção, de quinze dias a seis meses, e multa."
[49] "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."
[50] 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.

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.)*

2.9. Quanto a eventuais excessos, a que se refere o parágrafo 2º do artigo 9º da CRFB/1988, 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 competente[51], fiançabilidade[52], 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. 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.)

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. 1 — 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 exprimam 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

[51] Nesse sentido o Supremo Tribunal Federal (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).

[52] É direito subjetivo do cidadão, nos casos em que lei permite, a fixação de fiança pela autoridade competente.

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 nº13.869/2019) **invoca a impetração de *habeas corpus* individual e/ou coletivo** (art. 5º, LXVIII, da CFRB/1988) 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 Comitê de Liberdade Sindical da OIT (CLS-OIT), seguidas de uma proteção adequada e de garantias compensatórias às restrições impostas[53], 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-Coordenador Nacional da CONALIS/MPT
Coordenadoria Nacional de Promoção da Liberdade Sindical

[53] *Liberdade sindical: Recopilação de decisões e princípios do Comitê*... 2006, verbete n. 595.