

VOTO

A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora): Senhor Presidente, a controvérsia posta diz respeito à possibilidade, ou não, de os empregados de entidades sindicais associarem-se entre si para a criação de entidade de representação sindical própria.

1. Legitimidade ativa *ad causam*

Reconheço legitimidade *ad causam* à Confederação Nacional do Comércio – CNC, forte nos arts. 103, IX, da Constituição da República e 2º, IX, da Lei 9.868/1999.

Trata-se de entidade **integrante da estrutura sindical** brasileira em grau máximo – **confederação** –, representativa, em âmbito nacional, dos interesses corporativos das **categorias econômicas** do comércio, a abranger os segmentos de bens, serviços e turismo. Assim já decidiu esta Suprema Corte em diversos precedentes: **ADI 2006-MC/DF**, Rel. Min. Maurício Corrêa, Pleno, j. 01.7.1999; **ADI 1075-MC/DF**, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, j. em 17.6.1998, DJ 24.11.2006; **ADI 1003-MC/DF**, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, j. Em 01.8.1994; **ADI 4171/DF**, Red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, j. Em 20.5.2015; entre outros.

Presente, ainda, o vínculo de **afinidade temática** entre o conteúdo da lei impugnada e as finalidades institucionais da entidade autora, pois a modificação legislativa em questão impacta diretamente a atividade das entidades sindicais associadas à autora, criando em relação a estas, inclusive, o dever de recolhimento das contribuições sindicais dos seus empregados em favor dos respectivos sindicatos a que vierem se associar.

Nesse contexto, rejeito as preliminares suscitadas pelo Advogado-Geral da União e pelo Procurador-Geral da República.

Atendidos, ainda, os demais pressupostos de admissibilidade, conheço desta ação direta de inconstitucionalidade.

Passo ao exame do mérito.

2 . Em sua redação original, o parágrafo único do art. 526 da CLT **vedava** aos empregados das entidades sindicais **o exercício do direito de associação sindical** :

“CLT
Art. 526 (...)

.....
Parágrafo único . Aplicam-se aos empregados dos sindicatos os preceitos das leis de proteção do trabalho e de previdência social, **excetuado o direito de associação em sindicato** .”

Essa restrição à associação sindical dos empregados de organizações sindicais – autorizada pelo ordenamento constitucional então vigente – apoiava-se na compreensão de faltar àquele grupo de trabalhadores as características próprias a uma categoria profissional, especialmente pela circunstância das entidades sindicais onde atuam não desempenharem atividades voltadas a finalidades econômicas. Além disso, apontavam-se obstáculos à realização de negociações coletivas por entidades sindicais com esse perfil, considerada a discrepância das condições de trabalho verificadas no âmbito de cada uma das unidades sindicais empregadoras.

Para solucionar essa dificuldade, a legislação adotou solução consistente em **estender aos empregados das entidades sindicais** as mesmas vantagens conquistadas pelas categorias profissionais por elas representadas em dissídios coletivos (ou, por analogia, em acordos e convenções coletivas):

“ Lei nº 4.725/65

Art. 10 . Os ajustamentos de salário fixados em decisões da Justiça do Trabalho, aprovados em julgamento de dissídios coletivos ou em acórdos homologados, **serão aplicados , automaticamente** , nas mesmas condições estabelecidas para os integrantes das categorias profissionais litigantes ou interessadas, **aos empregados das próprias entidades suscitantes e suscitadas** , observadas as peculiaridades que lhes sejam inerentes, ficando, desde logo, autorizado o reajustamento das respectivas verbas orçamentárias.”

Com o advento da Constituição Federal de 1988, no entanto, o direito de associação sindical passa a ser assegurado **a todos os trabalhadores** (CF, art. 8º, *caput*), inclusive aos servidores públicos (CF, art. 37, VI), com exceção apenas em relação aos militares (CF, art. 142, § 3º, IV).

Diante desse novo paradigma constitucional, a União edita a Lei nº 11.295/2006, objeto desta ação direta, por meio do qual é expressamente reconhecido o direito de sindicalização aos empregados de organismos sindicais.

3 . Sob a égide da Constituição Federal de 1988, a liberdade de associação sindical passa a ser contemplada amplamente, abrangendo os aspectos concernentes: (a) **à liberdade de fundação de sindicato** (CF, art. 8º, I); (b) à liberdade de adesão sindical (CF, art. 8º, V); (c) à liberdade de atuação sindical (CF, art. 8º, I); e (d) à liberdade de filiação sindical (CF, art. 8º, IV).

A liberdade de associação sindical, **em sua dimensão coletiva**, assegura aos trabalhadores em geral o direito à criação de entidades sindicais (CF, art. 8º, *caput*, I e II), bem assim, **em sua dimensão individual**, consagra a liberdade dos interessados em aderirem ou não ao sindicato ou desfiliar-se conforme sua vontade.

O direito de constituir entidades sindicais traduz **vedação à estipulação de obstáculos pelo Poder Público à criação de organismos sindicais**. Essa garantia legitima a fundação de entidades sindicais, sem prévia submissão a juízo discricionário ou político do Estado, mediante inscrição do ato constitutivo no registro civil de pessoas jurídicas (CC, art. 45) e posterior registro perante o órgão gestor do Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (Súmula nº 677/STF) – atualmente, o registro de entidades sindicais cabe ao Ministério da Justiça e Segurança Pública –, a quem incumbe a fiscalização do cumprimento do postulado da unicidade sindical (CF, art. 8º, II).

Vale rememorar, no ponto, precedente no qual o Supremo Tribunal Federal reconheceu a possibilidade da criação da **Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos – CNTM**, mesmo diante da previsão legal que vincula aquela categoria profissional à **Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria – CNTI** (CLT, art. 577 e Anexo). Enfatizou-se, naquele julgamento, a consagração pela nova ordem constitucional do chamado **livre impulso associativo** (CF, art. 8º, II), de modo a encontrarem-se revogadas (não recepcionadas) todas as disposições legislativas veiculadoras de restrições à liberdade de associação sindical, com exceção, unicamente, daquelas voltadas à garantia da unicidade sindical na mesma base territorial:

“Mandado de Segurança.

Decreto n. 96.469, de 04.08.88 – Validade.

Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos – reconhecimento, como órgão sindical de grau superior, compatível com a constituição em vigor.

A lei já não pode mais obstar o surgimento de entidades sindicais de qualquer grau, senão quando ofensivo do princípio da unicidade, na mesma base territorial . A pretendida ilegalidade da criação da Confederação dos Metalúrgicos, porque não prevista no art. 535, parágrafos 1º e 2º da CLT, não pode subsistir em face da norma constitucional assecuratória de ampla liberdade de associação laboral, sujeita, exclusivamente, a unicidade de representação sindical.”

(MS 20.829/DF , Rel. Min. Célio Borja, Pleno, j. 03.5.1989)

A incompatibilidade com o texto constitucional (CF, art. 8º, I e II) de atos estatais e leis ordinárias criadoras de restrições em relação ao exercício da liberdade de associação sindical – ressaltada a observância do postulado da unicidade sindical – tem sido afirmada por esta Suprema Corte em diversos precedentes:

“(…) A única restrição à liberdade de organização sindical prevista na Constituição Federal é a não sobreposição de base territorial, art. 8º, II .

O órgão encarregado dos registros dos sindicatos, a que se refere o art. 8º, I, da CF, deve zelar para que não haja mais de uma organização sindical do mesmo grau na mesma base territorial, inc. II do mesmo artigo.”

(RE 146.822/DF , Rel. Min. Paulo Brossard, Pleno, j. 14.11.1993)

ORGANIZAÇÃO SINDICAL – LIBERDADE – BASE TERRITORIAL. Uma vez respeitada a unicidade quanto a certa base territorial, descabe impor exigências incompatíveis com a liberdade de associação . Óptica prevalecente, a uma só voz, considerado o voto do relator, lastreado no parecer da Procuradoria Geral da República.

(RMS 21.053/SP , Pleno, Red. p/ o acórdão Min. Marco Aurélio, Pleno, j. 24.11.2010).

" O ato de fiscalização estatal se restringe à observância da norma constitucional no que diz respeito à vedação da sobreposição, na mesma base territorial, de organização sindical do mesmo grau . Interferência estatal na liberdade de organização sindical. Inexistência. O Poder Público, tendo em vista o preceito constitucional proibitivo, exerce mera fiscalização"

(RE 157.940/DF , Rel. Min. Maurício Corrêa, Segunda Turma, j. 03.11.1997).

4 . O quadro delineado permite concluir que o ato legislativo impugnado, ao garantir o direito de sindicalização aos empregados de organismos sindicais, nada mais fez do que explicitar uma liberdade conferida àquele grupo de trabalhadores pelo próprio texto constitucional (CF, art. 8º, I e II).

Na realidade, o parágrafo único do art. 526 da CLT (revogado pelo diploma legislativo questionado) não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, motivo pelo qual esse dispositivo normativo já estava tacitamente revogado antes mesmo da edição da Lei nº 11.295/2006, cujo conteúdo apenas promoveu, no ponto, a atualização do texto da Consolidação das Leis do Trabalho em face do novo paradigma constitucional vigente.

Ante o exposto, **conheço** da presente ação direta de inconstitucionalidade e, no mérito, **julgo improcedente** o pedido.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 29/05/2017 00:05