

RO-DC-770/89.9 - (Ac. SEDC-658/90.1)

Relator: Min. Marcelo PimentelRecorrente: SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS DE PRODUTOS DE LIMPEZA DE VALINHOS

Advs. Drs. José Antonio Cremasco e João Antonio Faccioli

Recorrida: INDÚSTRIA GESSY LEVER LTDA

Advs. Drs. Walmiro Henrique Cardim Filho e João Roberto Smith de Oliveira Manaia

15ª Região

EMENTA: Unicidade sindical. Enquanto o legislador não dispuser de forma diferente o registro sindical deverá ser feito no Ministério do Trabalho. Cabe a este analisar os elementos essenciais de caráter cadastral. Absorção da legislação infranconstitucional pela Constituição atual, continuando pois, em vigor, o que dispuser sobre a unicidade sindical. O registro não importa em interferência na vida sindical, mas a defesa do princípio que foi consagrada na Constituição. Recurso a que se nega provimento.

O Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, apreciando o Dissídio Coletivo TRT-052/89-D, em que é suscitante o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Produtos de Limpeza de Valinhos e Suscitada a Indústria Gessy Lever Ltda., após rejeitar as exceções de incompetência em razão do local, da matéria e de litispendência, argüidas pela empresa suscitada, acolheu a preliminar de ilegitimidade de parte ativa, para julgar extinto o processo (fls. 172).

Inconformado, o Sindicato recorre ordinariamente, sustentando que o acórdão normativo contrariou o texto constitucional, no que tange à liberdade sindical, inclusive, ao dispor que sua fundação não atendeu aos requisitos dos arts. 515, 519, 520 e 524, todos da CLT. Ademais, entende o suscitante, no tocante ao registro, que o órgão competente é o Cartório de Registro das Pessoas Jurídicas, e não o Ministério do Trabalho (fls. 177/180).

Contra-razões às fls. 184/205.

Opina a Procuradoria pelo conhecimento e provimento do recurso (fls. 230/232).

É o relatório.

V O T O

A matéria objeto do presente recurso ordinário envolve importantes questões de direito sindical, que devem ser examinadas à luz dos preceitos legais informadores da chamada liberdade da associação profissional ou sindical, trazidos pela Constituição de 5 de outubro de 1988.

Com efeito, o Regional, ao acolher exceção de ilegitimidade de parte do Sindicato suscitante, examinou aspectos relacionados com a adoção do princípio da liberdade sindical, induzidor da discussão sobre os critérios a serem considerados para a criação de sindicatos, que, no seu entender, não consagraram a absoluta garantia do direito de auto-organização.

Em verdade, a tão proclamada liberdade sindical não constitui novidade. Desde a Carta Constitucional de 10 de novembro de 1937 (art. 138), passando pelas constituições Federais de 18 de setembro de 1946 (art. 159), de 24 de janeiro de 1967 (art. 159), até a última transformação de nossa Lei Fundamental, ocorrida com a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969 (art. 166), sempre se conteve a enfática afirmação - "é livre a associação profissional ou sindical".

É, porém, indiscutível que o legislador constituinte de 1988 avançou no sentido de assegurar uma mais efetiva liberdade sindical, ao dispor que "a lei poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato", bem como, ao estatuir que são "vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical" (Constituição Federal, art. 8º, I).

Todavia, é igualmente consenso notório dos autores, tão notório que dispensa citações demonstrativas, que no texto constitucional, existem disposições francamente cerceadoras da mencionada liberdade.

Como primeira limitação à acenada liberdade sindical, aponta-se a ressalva do "registro no órgão competente" (Const. Federal, art. 8º, I). Assim, quanto aos prefalados critérios a serem considerados, para a criação de sindicatos, verifica-se que, no direito comparado, não há uniformidade de adoção. Informa AMAURI MASCARO NASCIMENTO (Direito

Sindical, São Paulo, 1989, págs. 227/229), que existem duas diferentes formulações; a dos países nos quais não é exigido registro e a daqueles em que há a referida exigência. Dissertando sobre esta segunda hipótese, escreve o festejado professor:

"Nos países em que o registro é necessário, há duas diferentes atribuições aos seus efeitos, a mera publicidade ou a concessão de personalidade jurídica. É possível, no primeiro caso, falar em depósito dos estatutos, não-constitutivo, meramente cadastral. A lei, em alguns casos acompanha o depósito dos estatutos de algumas formalidades ou mecanismo de controles.

A Lei Orgânica da Liberdade Sindical, da Espanha (1985), no art. 4, I, declara que 'os sindicatos constituídos sob o amparo desta lei, para adquirir personalidade jurídica e plena capacidade de ação, deverão depositar, por meio dos seus fundadores ou dirigentes, seus estatutos no escritório público competente para tal efeito'. O escritório dará publicidade aos estatutos para que sejam sanados os defeitos observados. Seguindo-se a publicação definitiva no jornal oficial, da qual constarão, ao menos, a denominação, o âmbito territorial e funcional, e a identificação dos fundadores e signatários da ata de constituição do Sindicato. Qualquer pessoa interessada ou também a autoridade pública poderão promover, perante a autoridade judicial competente, a impugnação dos estatutos. Em Portugal, o Decreto-lei nº 215-B/75, art. 10º, dispõe que 'as associações sindicais adquirem personalidade jurídica pelo registro dos seus estatutos no Ministério do Trabalho'. O pedido de registro é acompanhado de cópia da ata da assembleia constituinte do sindicato. Segue-se a publicação dos estatutos no Diário do Governo, com parecer fundamentado sobre a legalidade da associação. O Ministério Público pode promover, no prazo de quinze dias, no caso de os estatutos não se mostrarem conformes à lei, a declaração judicial de extinção da associação em causa".

Vê-se, pois, pela matéria trazida à colação que, nos países onde se exige o registro do sindicato, a lei que impõe o registro torna relativo o princípio da autonomia sindical.

Como segunda limitação à liberdade sindical, ressalta-se a vedação da criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial (Const. Federal, art. 8º, II). Preliminarmente, é oportuno registrar que a forma verbal utilizada - "é vedada a criação" - impinge o nupercitado dispositivo no caráter, mais que restritivo, proibitivo, que o anima. Neste ponto, aliás, a Constituição Federal vigente não inovou. Na opinião de CELSO RIBEIRO BASTOS (Comentários à Constituição do Brasil, vol. II, São Paulo, 1989, pág. 514), manteve-se, desse modo, "um dos ranços do nosso sindicalismo nascido por força do Estado Novo. A unicidade sindical desde a sua implantação até hoje tem impedido o surgimento de associações operárias marcadas pela iniciativa espontânea dos sindicalizados. A redução a um único sindicato, entre os múltiplos que poderiam ser criados, com força de representação integral da categoria num determinado território, retira da entidade aquela força que possuiria se fundada exclusivamente na adesão voluntária dos seus membros. O sindicato único não necessita ser efetivamente representativo. Ele o é por força de lei. Cabe-lhe legalmente a representação da categoria num dado espaço geográfico".

Como terceira limitação ao suso mencionado princípio, destaca-se a contribuição sindical obrigatória (Const. Federal, art. 8º, IV, in fine). Sua incompatibilidade com a liberdade sindical, sem embargos das opiniões em contrário (Cf. JOSÉ WASHINGTON COELHO, Sistema Sindical Constitucional Interpretado, São Paulo, 1989, pág. 111; EUGÊNIO HADDOCK LOBO E JULIO CESAR DO PRADO LEITE, Comentários à Constituição Federal, vol. I, Rio de Janeiro, 1989, págs. 283/287), é apontada pela doutrina dominante: AMAURI MASCARO NASCIMENTO (op. cit., pág. 209), MOZART VICTOR RUS SOMANO (Comentários à CLT., vol. II, 13ª ed., Rio de Janeiro, 1990, pág. 683), ORLANDO GOMES e ELSON GOTTSCHALK (Curso de Direito do Trabalho, 11ª ed., Rio de Janeiro, 1990, págs. 660/661), VALLENTIN CARRION (Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho, 12ª ed., São Paulo, 1990, pág. 579), OCTAVIO BUENO MAGANO (Organização Sindical Brasileira, São Paulo, 1982, pág. 127), entre outros.

A propósito, este último autor, examinando, sob a égide do sistema constitucional anterior, o Anteprojeto elaborado, em 1964, por MOZART VICTOR RUS SOMANO, JOSÉ MARTINS CATHARINO e EVARISTO DE MORAES FILHO, aplaude a proposta de extinção do imposto, nos seguintes termos:

RO-DC-770/89.9

"Ponto alto do Anteprojeto é o da eliminação, que preconiza, da contribuição sindical. Com razão, diz Evaristo: 'A rigor, não se pode falar em liberdade e autonomia sindical, com a persistência do imposto sindical. Se é o Estado quem o fixa, cobra e distribui, tem ele o direito de fiscalizar o emprego desse tributo... Continuarão os sindicatos presos ao Ministério do Trabalho'".

Em face do exposto, é óbvio intuir que a Constituição vigente, não obstante os avanços já referidos, não consagrou a absoluta autonomia organizativa do Sindicato. Ademais, é princípio, geralmente aceito, de que as normas constitucionais não são interpretadas restritivamente. É, pois, fundamental que as expressões - "é livre a associação profissional ou sindical" e "vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical" - sejam interpretadas à luz dos demais preceitos que informam sistematicamente a matéria constitucional.

Afirmações que induzem à idéia de que, em razão das já mencionadas normas constitucionais, vive-se sob o império da liberdade sindical, traduziria uma proclamação algo deslumbrada, absolutamente estranha a um sóbrio entendimento jurídico. Aliás, as experiências alienígenas, trazidas à colação por AMAURI MASCARO NASCIMENTO, demonstram que os estatutos levados a registro, devem espelhar, observadas certas formalidades, a indiscutível autenticidade de sua representação.

Para tanto, dar-se-á publicidade aos Estatutos, a fim de que se conheçam sua denominação, o âmbito territorial e funcional, a identificação dos fundadores e signatários da ata de constituição.

Entre nós, a falta de lei ordinária, que, embora prevista pelo legislador constituinte, ainda não foi promulgada, tem levado a doutrina e os Tribunais a valerem-se da teoria da recepção, para a solução de algumas questões sindicais, como aquelas que são objetos deste processo.

Segundo a nupercitada teoria, persistem válidas e eficazes as normas ordinárias anteriores à Constituição, naquelas disposições que não colidam com a mesma. Dá-se, portanto, uma nova ordem constitucional e submetidos a um novo fundamento de validade (Cf. CELSO RIBEIRO BASTOS, op. cit., vol. I, São Paulo, 1988, pág. 367).

Isto posto, vejamos, preliminarmente, o problema do registro do sindicato no órgão competente.

a) Desaparecendo o reconhecimento, o sindicato passa a existir legalmente após o registro dos estatutos no órgão próprio. Isto significa que o art. 520, consolidado, está parcialmente revogado, quer quanto à expedição da carta de reconhecimento assinada pelo Ministro do Trabalho, quer no que tange à existência da associação profissional, como etapa prévia a criação do sindicato, mas permanece vigente, no que pertine à necessidade de conferir-se ao sindicato uma base territorial específica.

b) Todavia, à falta de lei ordinária, onde se registrar o sindicato? A resposta deve levar em conta a natureza do sindicato, que, coerente aos argumentos até aqui desenvolvidos, não se enquadraria entre as associações civis e, muito menos, entre as associações comerciais, constituindo-se uma associação específica. Ademais, o sindicato é extremamente complexo. Cada categoria, ou conjunto de categorias conexas ou similares, pode ter seu sindicato. Se não houver mapeamento prévio das atividades ou categorias e das bases territoriais, os sindicatos de maior representatividade irão prevalecer sobre os mais fracos.

c) Os registros de pessoas jurídicas civis e comerciais não estão preparados para as tarefas do registro sindical. Não estão, nem devem estar. O legislador constituinte, aliás, teve consciência disto, tanto que endereçou o registro a órgão competente.

d) E, o órgão competente e melhor aparelhado é, sem dúvida, o Ministério do Trabalho. Esta inclusive, é a opinião de AMAURI MASCARO NASCIMENTO (op. cit., pág. 231) e de EDUARDO GABRIEL SAAD (Consolidação das Leis do Trabalho Comentada, 22a. ed., São Paulo, 1990, págs. 354 e 360, itens 3 e 7, respectivamente).

e) Nesse sentido, inclusive, tem-se manifestado a jurisprudência:

"Ementa: Mandado de Segurança - Organização Sindical - Registro de Entidade Sindical - Atribuição - Constituição Federal, art. 8º, itens I e II.

RO-DC-770/89.9

- A Constituição Federal erigiu como postulado a livre associação profissional e sindical, estabelecendo que a lei não pode exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedado ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical. Persistência, no campo da legislação de regência, das regras legais anteriores que não discrepam da nova realidade constitucional, antes dão-lhe embasamento e operatividade. Atribuição residual do Ministério do Trabalho para promover o registro sindical, enquanto lei ordinária não vier dispor de outra forma. Atuação restrita, no caso, à verificação da observância ou não da ressalva constitucional que veda a existência de organização sindical da mesma categoria profissional em idêntica base territorial.

- Segurança em parte concedida. (Mandado de Segurança nº 29 - DF - Registro nº 89.72838 - Rel. Ministro Miguel Ferrante, DJU de 16.12.89, pág. 18454).

Vejamos, agora, o problema da constituição do sindicato e seu desdobramento:

a) É evidente que o registro supõe o preenchimento de condições legais preestabelecidas. Seria absurdo imaginar que o próprio sindicato auto-proclama-se representante de uma determinada categoria profissional ou econômica.

b) Assim, a falta de lei ordinária, que estabeleça o preenchimento das condições próprias à efetivação do registro, há que se valer, em razão da teoria da recepção, das disposições consolidadas. Com efeito, tais pressupostos estão previstos na Consolidação das Leis do Trabalho, ao enumerar os requisitos que os estatutos dos sindicatos deverão conter, para serem levados ao registro, exigido pela Constituição Federal (CLT, art. 518, § 1º, alínea a, b, d e f).

c) Considerando que a Lex Legum veda a criação de mais de uma organização sindical em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial (Const. Federal, art. 8º, II), pode-se deduzir que o legislador constituinte, quis precaver um certo enquadramento sindical, a fim de não atropelar a própria autonomia. Tanto é assim que, mesmo admitindo que a base territorial seja definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, prevalecem, como pontos cardeais, a unicidade e o município como bases territoriais mínimas.

d) Daí o escólio de EDUARDO GABRIEL SAAD (op. cit., pág. 384, item 4), assim expresso:

"O enquadramento sindical é simples decorrência do regime unitário ainda vigorante no País, com forte raço corporativista. Não tem ele razão de ser nos países em que se respeita, integralmente, a liberdade sindical. Paradoxalmente, o Brasil conservou o sindicato único, mas libertou-o de todos os grilhões que o prendiam ao Estado.

Para o futuro, o enquadramento sindical será apenas de utilidade nos casos de conflitos entre os antigos sindicatos e os novos. Servirá para provar que a entidade mais antiga já adquirira o direito de representar determinada categoria numa dada base territorial".

e) Como se observa, tendo o legislador constituinte adotado a liberdade sindical com os abrandamentos já apontados, não se pode, abruptamente, prescindir de um órgão como a Comissão de Enquadramento Sindical. Por isso mesmo, é de se esperar que a lei ao ser promulgada conserve o mencionado órgão, vez que o mesmo prestaria serviços de inquestionável valor às entidades sindicais e à própria Justiça do Trabalho (Cf. EDUARDO GABRIEL SAAD, op. cit., pág. 384, item 6).

f) No que diz respeito ao desdobramento, é oportuno lembrar que, no sindicalismo brasileiro, de inspiração corporativista italiana, é possível a concentração de várias categorias em um único sindicato (CLT, art. 570, § único). Por via de consequência, desde que uma categoria apresente a possibilidade concreta, nos termos do art. 571, consolidado, pode se dissociar do sindicato principal. Sob o regime vigente, essas categorias, ditas similares ou conexas, poderão desmembrar-se sem prévia anuência do Ministério do Trabalho ou da Comissão

RO-DC-770/89.9

de Enquadramento Sindical. Advirta-se, contudo, que a Assembléia que deliberar favoravelmente ao desmembramento, aprovará, nas condições já expostas no presente voto, a criação do novo sindicato.

Torna-se evidente que o desdobramento se dará dentro do próprio sindicato titular original da Carta sindical se dela dispõe. A dita liberdade sindical realmente não é livre! Há condicionamentos constitucionais que não dão direito à associação realmente livre que só viria com a pluralidade sindical. Por esta ou aquela circunstância a Constituição deu com uma mão e tirou com outra, usando frase apropriada de outrem ao analisar a hipótese, porque manteve o registro, a unidade e a organização confederativa, limitações sempre presentes na formação inicial do novo sindicato, parâmetros que não podem ser ultrapassados. Consagrado o Estado de Direito em que vivemos, não há como legitimar um atropelo à ordem jurídica prevalentemente restritiva dessa dita liberdade até que a lei discipline a questão. A liberdade total só existiria se passada uma esponja em toda a legislação existente e se partisse do zero absoluto na matéria para se criar algo ao alvedrio de quem quer que seja.

Não é missão do Poder Judiciário legitimar situações ao arrepio da lei, ou para atender aqueles que, avidamente buscam interpretar a lei a seu bel-prazer.

Prevaleceu o sistema de categorias profissionais no Regime Constitucional vigente e esse sistema de redil, fascista ou não, corporativista ou não ficou mantido. Daí a inexpressividade do sindicalismo nacional que só se agrupa em categorias fortes, ficando outras menores perdidas na inexpressividade, mesmo se admitindo a possibilidade dos desdobramentos, apesar mesmo da persistência condenável de constituição sindical, foco de interesses de muitos que vêm na formação do sindicato próprio a possibilidade de desfrutar a rica mordomia. Há sofreguidão para se criar sindicatos, de qualquer forma, mesmo inexpressivos, correndo para buscar registro em Títulos e documentos ou equivalente.

O objetivo da criação do sindicato só pode ser o interesse de categoria cuja defesa é sua meta. Se uma categoria está representada por um sindicato, somente dentro dele mesmo pode nascer o movimento de cissiparidade através de atos normais, tais como, convocação de assembléia específica, com agenda própria e definida, quorum e representatividade que demonstre a vontade soberana do grupo que se deseja agregar. Jamais o aventureirismo de pequeno grupo informe se reunir, a todo proclamar-se sindicato, constituir-se com definição de base territorial usurpadora de outra do verdadeiro sindicato, titular da Carta própria, agora realmente inexistente. Porém, para os sindicatos oficialmente reconhecidos há de se propiciar o desmembramento, através apenas da expressão do movimento separatista expressivo, respeitando-se o enquadramento, que continua consagrado pela Constituição. Há milhares de sindicatos legalmente constituídos e o desmembramento deve respeitar situações constituídas apenas se legalizado pela vontade de ponderável grupo para que não se perturbe a vida sindical.

Assim, o desdobramento só poderá se dar dentro do próprio sindicato titular da Carta Sindical se dela possuídos ou se anterior àquele que se quer desdobrar.

Na hipótese dos autos, a pretensão recursal consiste na reforma do acórdão regional, que julgou o recorrente parte ilegítima, vez que o mesmo constituiu-se sem observância de dispositivos consolidados, ainda vigente (arts. 520; 518, § 1º, alíneas a, b, d, e e f, da CLT), além de não promover o competente registro.

Com efeito, proclama o Regional que:

"... considerando que a Constituição permite a existência de um ordenamento jurídico que normatize a fundação e a existência dos sindicatos, continuará em vigor, segundo a teoria jurídica da recepção as normas da CLT que cuidam da matéria e com ela não conflitam. Esse, aliás, é o entendimento, também, do suscitante. Examinando os seus Estatutos (fls. 11/22), constatamos que neles estão consagrados inúmeros artigos da CLT..." (fls. 168).

Não obstante a mencionada constatação, a leitura da Ata da Assembléia Geral de criação do sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias

de Produtos de Limpeza de Valinhos revela a existência das irregularidades apontadas na sentença normativa (fls. 169), todas ao arrepio da CLT, cujas disposições, à falta de lei específica, previstas pelo legislador constituinte, acham-se parcialmente em rigor, consoante restou demonstrado. Dentre as irregularidades indicadas, ressalta-se aquela referente à aprovação dos estatutos, sujeitos à registro. Não houve assembléia prévia no Sindicato original para efeito de separação.

Ademais, proclamou o acórdão recorrido, que o recorrente registrou seus estatutos no Cartório Privativo de Registro das Pessoas Jurídicas de Campinas, ao passo que a competência continua sendo do Ministério do Trabalho. A propósito, sustenta o TRT da 15a. Região:

"É preciso considerar que os Cartórios não tem a menor possibilidade de examinar se a Entidade interessada preenche ou não os requisitos da Lei e da Constituição, uma vez que os mesmos somente examinam o pedido à luz das exigências para registro de pessoas jurídicas. Essa liberalidade permitirá o registro de vários Sindicatos para representar a mesma categoria ou categorias já representadas, como é o caso do suscitante" (fls. 170).

Correto o entendimento. À luz dos argumentos já expendidos, em face da natureza do sindicato, como associação específica, o próprio legislador constituinte deixou à lei ordinária a fixação do que seja órgão competente. À falta dessa lei, o órgão melhor aparelhado é, sem dúvida, o Ministério do Trabalho.

Ante o exposto, e considerando a existência do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Produtos de Limpeza no Estado de São Paulo, devidamente constituído (fls. 86/87), desde 3 de outubro de 1988, tem sua representatividade assegurada pela atual Constituição, a ilegitimidade da representação do recorrente fica patenteada, sobretudo quando admite às fls. 178, da petição recursal, que o Sindicato Estadual desmembrou-se dos Sindicatos dos Químicos e Farmacêuticos, que constituía categoria concentrada.

Em suma, entre a existência de um sindicato constituído sob os rigores da lei e cobertos pelo princípio da irretroatividade, e outro, nascido do espúrio e eivado de irregularidades, a representatividade da categoria há de estar com o primeiro.

Nego, pois, provimento ao recurso.

ISTO POSTO:

ACORDAM os Ministros da Seção Especializada em Dissídios Coletivos do Tribunal Superior do Trabalho, à unanimidade, negar provimento ao recurso. Juntará o voto convergente o Excelentíssimo Senhor Ministro Wagner Pimenta.

Brasília, 07 de novembro de 1990.

LUIZ JOSÉ GUIMARÃES FALCÃO - Vice-Presidente no exercício da Presidência

MARCELO PIMENTEL - Relator

Ciente: JOÃO BATISTA BRITO PEREIRA - Subprocurador-Geral

RO-DC-770/89.9

JUSTIFICATIVA DE VOTO CONVERGENTE DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO WAGNER PIMENTA.

Já fui vencido nesta SDC, mantendo a opinião de que é necessário, para que o Sindicato adquira personalidade jurídica, ou seja, para que tenha capacidade na esfera civil de modo amplo, o registro no Ministério do Trabalho. Portanto, acompanho agora, integral e prazerosamente, o voto do ilustre Ministro Relator neste processo, fazendo-lhe alguns acréscimos à fundamentação, não, absolutamente, porque necessários, porém, para aproveitar elementos já anteriormente alinhados sobre a questão.

Na verdade, a Constituição de 1988 aboliu a necessidade de autorização do Estado para a fundação de sindicatos, ao mesmo tempo em que vedou a interferência e a intervenção do Poder Público na organização sindical, como estabelece o art. 8º, em seus incisos I e II. Porém, a liberdade da associação profissional e sindical não é reconhecida pela Lei Maior como plena e absoluta. Ela, ao adotar tal princípio, estabeleceu limitação da base territorial e preservou a exigência do registro do sindicato no órgão competente.

Para que se reconheça a existência de pessoa jurídica de direito privado, como prevê o art. 18, do Código Civil, é necessário que o seu Estatuto ou ato constitutivo seja devidamente inscrito no registro próprio, regulado em lei especial.

Sem sombra de dúvida, o ato constitutivo, para que seja tido como válido o começo da existência da pessoa jurídica, não pode ser inscrito em qualquer órgão. E o órgão competente para o registro do sindicato, conforme previsto no art. 588, § 1º, da CLT, é a Delegacia Regional do Ministério do Trabalho ou são as repartições legalmente autorizadas. O registro na DRT é indispensável para que a entidade adquira personalidade jurídica, ou seja, para que tenha capacidade na esfera civil de modo amplo. A Lei Suprema, no seu art. 8º, inciso I, não dispensa as entidades sindicais dessa formalidade. A expressão "órgão competente" ali inserida, indubitavelmente se refere ao Ministério do Trabalho.

O Egrégio Superior Tribunal de Justiça - Primeira Seção - entendeu desta forma, ao julgar o Mandato de Segurança nº 29-DF, impetrado pela Confederação Nacional da Indústria, com objetivo de esclarecer a dúvida e considerando que o registro de associações sindicais em Cartório de Registro de Pessoas Jurídicas estava gerando milhares de entidades, em detrimento do princípio da unicidade compulsória de representação, consagrada na nova Carta Magna.

Na ocasião, o eminente Relator, Ministro Miguel Ferrante assim fundamentou seu voto:

"Afigura-se-me indubitável que, na conjuntura, a persiste a atribuição do Ministro do Trabalho de promover o registro sindical, enquanto a lei ordinária não vier dispor de outra forma. Acolher a posição sustentada pelo Impetrado de que não mais subsiste o dever legal da administração de registrar sindicato em Órgãos Ministeriais, seria admitir a existência de um vazio legislativo que, em última análise inviabilizaria a formação de Sindicatos ao fomentar uma situação caótica, de completo descontrole de vida associativa. Isso, em verdade não acontece.

A própria leitura do texto constitucional está a demonstrar o propósito do legislador em conjurar tal situação, pois, ao dispor, no artigo 8º, item I, sobre a ressalva de registro 'no Órgão competente' ao invés de 'em Órgão competente' 'ipso facto' admitiu subsistir a competência do Órgão governamental preexistente para desincumbir-se do encargo.

Esse órgão detentor do cadastro nacional das entidades sindicais é que, de fato, está habilitado a verificar se o comando constitucional relativo à unicidade sindical está sendo obedecido.

Vale anotar que ao efetuar essa verificação e ao promover o registro questionado, se for o caso, não está o Ministério do Trabalho interferindo na vida sindical. Cuida-se de simples controle da criação de sindicato, que obviamente não poderá ser exercido, ao menos atualmente, pelos cartórios de registro de pessoas jurídicas. O Ministro do Trabalho, com isso, não está autorizando o funcionamento do sindicato, não está obrigado a expedir Carta Sindical. Apenas

RO-DC-770/89.9

e tão-somente, ao exame do pedido de registro, irá deferi-lo ou indeferi-lo, segundo atenda ou não a entidade a ressalva constitucional que veda a existência de organização da mesma categoria profissional em idêntica base territorial. Essa atribuição, que tem respaldo legal como ressaltado, não interfere - enfatize-se - com a liberdade da organização sindical que a Constituição vigente consagra" DJ de 27/4/90, p. 3432.

Também o ilustre Ministro Carlos Mário Velloso, hoje do STF, ao se pronunciar por ocasião do mesmo julgamento, afirmou:

"Senhor Presidente, a Constituição de 1988 consagra que a associação profissional ou sindical é livre (art. 8º, caput). Estabelece, mais, que não pode a lei exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato (art. 8º, I), ressalvado, todavia, está no mesmo inciso I do art. 8º, o registro no órgão competente, que verificará se não ocorre a vedação inscrita no art. 8º, II, da Constituição. Este órgão existe, está previsto na lei, a Consolidação das Leis do Trabalho, e é o Ministério do Trabalho.

Desse modo, no ponto, a disposição inscrita na Consolidação das Leis do Trabalho foi acolhida pela Constituição. Diversos dispositivos que estão na CLT, a partir do art. 511, que cuidam da intervenção do Estado na vida sindical, simplesmente não foram recebidos pela Constituição, pelo que estão definitivamente revogados. Entretanto, o dispositivo que estabelece o órgão para registro que é expressamente exigido na Constituição, foi recebido por essa mesma Constituição, porque com esta se harmoniza.

Não vejo, data venia, como esta interpretação estaria a restringir a liberdade sindical ou a autonomia sindical. Se o Ministro do Trabalho se exceder no exame do pedido de registro, terá o seu ato corrigido pelos Tribunais, que fazem valer a vontade concreta da lei.

Desse modo, data venia, não vejo como poderia ser esta interpretação restritiva de direito".

Em consequência, o Ministério do Trabalho baixou Instrução Normativa, dispondo sobre o registro de entidades sindicais.

Posteriormente à concessão do writ no processo mencionado, ao considerar Suspensão de Segurança requerida pela Procuradoria Geral da República, o ilustre Presidente do Egrégio Supremo Tribunal Federal indeferiu a providência por ela postulada, mantendo-se, portanto, a atribuição residual do Ministério do Trabalho para registro de Sindicatos, "enquanto lei ordinária não vier dispor de outra forma", devendo ele, nos termos da decisão do Superior Tribunal de Justiça, examinar "o pedido de registro dos Sindicatos que lhe forem submetidos e, a vista dos elementos apresentados", deferi-los ou indeferi-los, "com vistas ao controle do atendimento do disposto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal".

Tal posição encontra eminentes defensores, dentro do seleto grupo dos mais notáveis juslaboralistas brasileiros, cujos oponentes, aliás, são em diminuto número.

Em trabalho recentemente publicado, o ilustre Juiz J. F. Câmara Rufino considera, quanto à questão, a existência de dois grupos: o primeiro, adepto da aquisição da personalidade jurídica do sindicato pelo simples registro de seus atos constitutivos no Registro Civil das Pessoas Jurídicas e o segundo, defensor do registro no Ministério do Trabalho, uma vez que a disposição que assim determina não estaria em conflito com a nova Carta Magna.

Segundo Câmara Rufino, a primeira tese peca, ao menos, por exagero, uma vez que a atual Constituição não adotou os princípios da ampla liberdade e da pluralidade sindicais, nem o direito de o trabalhador escolher o sindicato ao qual se filiar. Nessa linha de raciocínio, confirma o entendimento de Eduardo Gabriel Saad de que o registro das entidades sindicais deve ser realizado no Ministério do Trabalho, "porque só ele é possuidor de informações sobre a existência ou não, na mesma área territorial, de sindicato representativo da mesma categoria".

Depois de assinalar que todas as tentativas de incluir emen

RO-DC-770/89.9

das no texto do Anteprojeto da Constituição, atribuindo competência aos Cartórios de Títulos e Documentos para o registro de entidades sindicais, foram rechaçadas, acrescenta Câmara Rufino:

"Diante desse quadro e da complexa problemática que ele oferece, parece inadequado admitir que o controle da efetividade do princípio constitucional da unidade sindical, consagrado no inciso II do art. 8º, possa ser atribuído aos Cartórios de Títulos e Documentos pela realização do Registro Civil das Pessoas Jurídicas, pois, faltando-lhes um mínimo de estrutura para a execução desse encargo, o resultado, fatalmente, será provocar a anarquia na vida sindical brasileira e criar o caos nas relações coletivas de trabalho".

Nesse ponto, é interessante considerar que as disposições da CLT que impliquem autorização para a fundação de sindicatos, intervenção na sua administração ou interferência nas suas atividades não subsistem sob a nova Carta Magna. As demais normas consolidadas, porém, inclusive aquelas que disciplinam a atividade sindical, as prerrogativas das entidades sindicais e os direitos e deveres dos sindicatos, dos seus associados e das categorias representadas, permanecem com eficácia.

Vale enfatizar que o registro de sindicato no Ministério do Trabalho não fere a relativa liberdade sindical garantida pela Carta Magna. Se o fizesse, certamente a manutenção da competência residual não teria passado pelo crivo do Egrégio Supremo Tribunal Federal.

Ressalto que a atribuição mantida se prende notadamente à necessidade de zelar pela unicidade sindical imposta pela Constituição Federal.

Disso não distoa o magistério de Rubens Camargo Mello e Zanom de Paula Barros:

"Se a Lei Maior estabeleceu a unicidade sindical, a quem caberia manter os registros para saber-se se já existe ou não, em uma determinada base territorial, algum sindicato para certa categoria econômica? Defendem Antônio Lamarca e a Procuradoria Geral da República que se exige para a formação de sindicato apenas o registro no cartório competente para a existência de pessoas jurídicas de direito privado. Se assim fosse, o inciso I, do art. 8º citado não conteria a expressão 'ressalvado o registro no órgão competente'. Observe-se que qualquer associação para se constituir como pessoa jurídica (desde que não comercial), necessita apresentar seus atos constitutivos ao cartório competente. Entretanto, os incisos XVII e XVIII, do art. 5º, da Constituição Federal, que garantem a liberdade de associação de um modo geral, não ressalvaram para elas 'o registro no órgão competente', como se vê textualmente.

'Art. 5º - Todos são iguais perante a lei sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade de direito à vida, à liberdade à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, as cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento".

"Como consequência - concluem mencionados juristas -, enquanto o legislador ordinário não estabelecer diferentemente, o órgão competente para o registro de organização sindical, com a finalidade de verificar a pré-existência ou não de outra igual, na mesma base territorial, é, nos termos dos arts. 558 e seguintes da CLT, o Ministério do Trabalho (Decreto-lei nº 5.452/43, DOU de 9-5-43)".

Sob o aspecto instrumental, é fora de dúvidas que apenas o Ministério do Trabalho tem condições, com vistas ao registro, de analisar os elementos que em cada caso se apresentam, para o que também se tornam necessárias fontes cadastrais, de que os cartórios certamente não serão possuidores.

Pronunciando-se sobre a recepção, pela atual Carta Magna, da

RO-DC-770/89.9

legislação trabalhista infraconstitucional com ela não conflitante, Arnaldo Sússekkind extrai a "conclusão de que, pelo princípio da continuidade das leis, que constitui a regra, todos os dispositivos da CLT concernentes à unicidade sindical continuam em vigor, salvo na parte em que contrariem preceito da Lei Maior".

E prossegue, acentuando que, "aliás, o Egrégio Supremo Tribunal Federal reconheceu que

'À luz da Constituição vigente, as limitações à organização sindical são unicamente as que visam à garantia da unicidade sindical' (Ac. Pleno, de 3/5/89, no MS nº 20.829-5, rel. Min. Célio Borja).

Não poderia prevalecer, pois, a alegação de que a exigência de registro da entidade associativa em órgão da administração pública caracteriza intervenção no Sindicato, pela simples razão de que se trata, no caso, de ato administrativo vinculado, no qual a ação da autoridade pública, segundo Hely Lopes Meirelles, "fica adstrita aos pressupostos estabelecidos pela norma legal para a validade da atividade administrativa". O registro é a garantia da unicidade sindical e só por ela se justifica. Acessório, auxiliar e sentinela do princípio insculpido na Constituição, não é ente per se stante, mas procedimento teleológico, que nos faz até recordar La Fontaine: En toute chose il faut considérer la fin. Para sua efetuação, indispensáveis condições ora inexistentes nos cartórios nos quais o registro é de natureza puramente formal e independe do exame circunstancial -, porém comuns ao Ministério do Trabalho.

Disso não distoa o entendimento manifestado pelo eminente Juiz Umberto Grillo, do TRT da Décima Segunda Região:

"O registro centralizado num só órgão, por outro lado, não importa em interferência ou intervenção do Poder Público na organização sindical, mas é medida que se impõe como necessária para a legitimação da entidade sindical numa dada base territorial, em face do sistema de unicidade mantido pela Constituição Federal de 1988" (Proc. DC nº 321/88, DJ-SC de 26/7/89).

A conclusão de Sússekkind - de que a competência do Ministério do Trabalho para o registro das entidades sindicais é inafastável de decorrência da manutenção da unicidade sindical e, portanto, da continuidade das normas fundadas em tal princípio - admitida por mestre Amauri Mascaro Nascimento para o qual, todavia, "melhor seria mesmo se o Congresso Nacional agilizasse a aprovação de lei regulamentando o art. 8º, I e II, da Constituição, afastando, assim, definitivamente, dúvidas a respeito".

Em resumo:

a) a liberdade sindical conferida pela Constituição Federal tem limitações, uma vez que ela estabelece a unicidade sindical e disciplina o registro e a organização dos sindicatos;

b) as normas infraconstitucionais preexistentes à nova Carta Magna, relativas às entidades sindicais, quando não conflitantes com as disposições constitucionais, foram mantidas;

c) o registro do sindicato, em órgão competente, é imprescindível para manutenção do princípio da unicidade sindical adotado pela Constituição Federal;

d) os cartórios não estão aparelhados para procederem ao registro, não sendo, portanto, para tal fim, o "órgão competente";

e) o "órgão competente" para registrar sindicatos, de acordo com a legislação vigente, com a jurisprudência que já se firma e com a corrente esmagadoramente majoritária da doutrina, é o Ministério do Trabalho".

Brasília, 07 de novembro de 1990.

Ministro WAGNER PIMENTA