

# PLURALIDADE E LEGALIZAÇÃO DAS CENTRAIS SINDICAIS

## O Problema

A legalização das centrais sindicais está intimamente ligada à aprovação da pluralidade sindical.

A Constituição de 1988 pretendeu manter a unicidade sindical e o sistema confederativo. O Inciso II do artigo 8o. estabelece:

**“É vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, ... na mesma base territorial (que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados) não podendo ser inferior à área de um Município.**

O Inciso IV se refere explicitamente ao sistema confederativo:

**“a assembléia fixará a contribuição... para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva...”.**

De acordo com o Inciso I, o controle do registro das organizações sindicais e manutenção do referido sistema confederativo, devem ser feitos pelo “órgão competente” que, por decisão do STJ, passou a ser o Ministério do Trabalho - como era antes da Constituição de 1988.

Como se vê, o Inciso II do artigo 8o. introduziu uma ambivalência ao dizer que compete aos interessados definir a base territorial e o escopo da categoria mas restringiu a **um** o número de sindicatos para cada categoria e base territorial.

A decisão do Superior Tribunal de Justiça (em decisão de 14/11/89 e por provocação da CNI), entretanto, interpretou o regime atual como de “unicidade sindical” e deu ao MTb a responsabilidade de atuar como guardião da unicidade e do sistema confederativo. Por isso, de Novembro de 1988 a Fevereiro de 1990, os novos sindicatos foram registrados apenas em cartórios de pessoas jurídicas não se sabendo, ao certo, quantos assim procederam.

De Março de 1990 a 9 de Agosto de 1994, por força daquela decisão judicial, o MTb passou a exigir o “arquivamento” ou “depósito” das novas entidades sindicais na sua Secretaria de Relações de Trabalho. De 10 de Agosto 1994 até a presente data, aquela Secretaria passou a fazer novamente o “registro” das entidades. Com isso o MTb voltou a ser sede do registro e passou a atuar como árbitro nos casos de dúvidas.

Depois da Constituição de 1988, houve uma verdadeira explosão de entidades sindicais. As estatísticas da Secretaria de Relações do Trabalho do MTb mostram que existem atualmente cerca de 16 mil sindicatos no Brasil<sup>1</sup> sendo 8.700 de empregados; 1.400 de servidores públicos; 4.800 de empregadores; e o restante de autônomos (570) e profissionais liberais (460).

A partir de Fevereiro de 1990 foram criados cerca de 5.400 novas entidades sindicais. Destas, cerca de 2.500 são de empregados celetistas; 1.400 são de servidores públicos; 1.200 são de empregadores; os demais são de autônomos e profissionais liberais. Como se vê, do lado dos empregados foram criadas 3.700 entidades.

---

<sup>1</sup> É difícil saber ao certo o número de sindicatos devido ao “buraco negro” criado pela facilitação do mero registro em cartório entre Novembro de 1989 e Fevereiro de 1990. Há quem estime o número total de sindicatos em cerca de 18 mil.

## **Tendências de Pulverização**

A maioria das novas entidades surgiu do desmembramento de categorias existentes. Isso ocorreu tanto com sindicatos quanto com Federações e até Confederações. Hoje, há duas entidades de grau superior na área dos trabalhadores metalúrgicos, a saber, a Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos (Força Sindical) e a Confederação de Trabalhadores Metalúrgicos (CUT). Nesse mesmo movimento surgiu a Confederação Nacional dos Transportes, do lado dos empregadores.

No lado patronal do setor do comércio, há vários casos de existência de mais de uma federação no mesmo estado. No Rio Grande do Sul, por exemplo, há cinco: Federação do Comércio Varejista, Federação do Comércio Varejista de Gêneros Alimentícios, Federação do Comércio Atacadista, Federação dos Agentes Autônomos, e Federação do Turismo e Hospitalidade. No nível nacional, há três federações: Federação Nacional dos Derivados de Petróleo, Federação Nacional dos Despachantes Aduaneiros e Federação Nacional dos Hotéis, Bares, Restaurantes e Similares.

Durante a fase de maior liberalidade, e mesmo depois, surgiram muitos sindicatos esdrúxulos e que pouco têm a ver com categorias econômicas ou profissionais. Todos eles estão devidamente registrados. Exemplos: Sindicato dos Camelôs de Minas Gerais (registrado em 22/03/90); Sindicato dos Artistas Sertanejos do Estado de Goiás (09/05/90); Sindicato dos Astrólogos do Estado de São Paulo (13/02/91); Sindicato dos Aposentados e Pensionistas do Rio Grande do Norte (04/09/92); Sindicato dos Vendedores de Acarajé do Estado da Bahia (30/12/92) e outros.

Há casos, porém, em que a invasão da área geográfica ou a sobreposição de categorias, provocaram impugnações dos interessados junto ao MTb e à Justiça do Trabalho. Hoje em dia, o MTb está mais rigoroso. No caso de dúvidas, quando se trata de entidade patronal, a Secretaria de Relações do Trabalho consulta as Confederações. A CNI tem opinado em inúmeros casos. Na maioria dos casos, por se tratar de invasão de base

territorial ou de categoria pré-existente, os pareceres têm sido contrários ao registro. Exemplos: Sindicato da Indústria de Panificação e Confeitaria de Franca (SP); Sindicato das Indústrias de Importação e Exportação de Açúcar e Álcool do Estado de São Paulo; Sindicato da Indústria de Instalação e Manutenção de Sistemas de Telecomunicações de Minas Gerais e vários outros.

Da decisão do MTb em não registrar determinada entidade sindical, cabe recurso judicial. Não há estatísticas sobre quantos casos estão em tramitação na Justiça do Trabalho. Entretanto, o MTb sabe que, em 95% das sentenças, foi mantida a decisão daquele Ministério.

## **Como Implantar a Pluralidade Sindical?**

A implantação legal da pluralidade sindical requer mudança dos Incisos I, II e IV do artigo 8o. da Constituição Federal. Uma vez modificados, as organizações sindicais de qualquer nível ficam dispensadas do registro no MTb podendo se legalizar na forma a ser prevista pelo novo quadro legal. Nestas circunstâncias, os sindicatos poderão ser livremente criados pelos interessados e registrados, provavelmente, nos cartórios de pessoas jurídicas.

Uma vez revogado o sistema confederativo, os sindicatos poderão formar federações e confederações se assim desejarem ou, alternativamente, poderão se filiar a centrais sindicais. Qualquer dessas iniciativas será legítima e legal. Mas, enquanto prevalecer a atual Constituição, nada disso pode ser feito.

## **Os Adeptos e os Contrários ao Pluralismo**

Apesar da pulverização apontada no setor do comércio, a CNC se mantém francamente favorável à manutenção da unicidade sindical tendo realizado várias mudanças de seus estatutos a fim de acomodar a grande variedade de federações estaduais. Aliás, a

CNC usa esses exemplos para mostrar que o sistema da unicidade sindical é suficientemente flexível para abrigar os sindicatos que os interessados desejam criar.

No sistema financeiro há divisão: os grande bancos são contra o pluralismo em vista do risco da multiplicação desordenada de sindicatos que pode chegar até o nível de profissões (sindicatos dos caixas, dos contadores, dos gerentes, etc.).

No setor agrícola, a CNA é fortemente favorável à unicidade sindical.

No setor industrial, a FIESP, FIERGS e FIESC, no passado, se manifestaram a favor da pluralidade. Mas, a maioria das federações, em levantamento realizado em 1993, optou pela unicidade. Nas discussões sobre essa matéria, no âmbito da CNI, nunca se chegou a um consenso.

Como se vê, o tema continua controvertido até mesmo entre as partes interessadas. Do lado dos trabalhadores, os dirigentes de centrais sindicais têm interesse na pluralidade para legalizar suas Entidades, é óbvio. Mas, eles não contam muito com as bases. Os dirigentes de sindicatos, federações e confederações tendem a preservar a unicidade.

Na Revisão Constitucional de 1994 - que não chegou a ser completada - o seu Relator, Deputado Nelson Jobim, se posicionou francamente favorável à pluralidade tendo assim se manifestado:

**“O elevado número de propostas revisionais e emendas apresentadas ao art. 8o. demonstra, inequivocamente, a vontade dos Parlamentares de mudar o dispositivo relativo à organização sindical, direcionando-o a um sistema de liberdade plena, mais condizente com as práticas modernas de relações do trabalho. A manutenção da unicidade sindical em nosso quadro**

**legal não encontra amparo em sistemas comparados ou em qualquer argumento razoavelmente consistente... A realidade brasileira não mais justifica a manutenção da unicidade sindical. Ao escolhermos o pluralismo político, não podemos dar as costas ao pluralismo sindical. O sistema confederativo não se coaduna com a pluralidade sindical.”**

O Presidente Fernando Henrique Cardoso anunciou na campanha eleitoral e no discurso de despedida do Senado Federal que faria tudo para implantar no Brasil a pluralidade sindical.

Na área econômica do governo federal costuma-se considerar a unicidade sindical como uma variante da “reserva de mercado” mediante a qual os sindicatos existentes barram a entrada de outros, detendo, inclusive, o poder de monopólio nas negociações coletivas (art. 8o. Inciso VI da CF).

A Convenção 87 da OIT, já aprovada pela Câmara dos Deputados (mas ainda não ratificada pelo Senado Federal), estabelece:

**“Trabalhadores e empregadores... terão o direito de constituir, sem prévia autorização, organizações de sua própria escolha e a elas se filiarem. As autoridades públicas abster-se-ão de qualquer intervenção que possa limitar esse direito...”**

## **Implicações da Pluralidade para o Sistema CNI**

Quais seriam os desdobramentos da pluralidade para o Sistema CNI?

### **1. Multiplicação de Negociações**

Dependendo da moldura legal que vier a ser aprovada, a pluralidade sindical poderá gerar confusões no momento das negociações coletivas. Quem representará uma categoria que possui 2, 3, 4, 5 ou mais sindicatos? Quem é o representante legítimo das partes?

É evidente que, com o tempo, sobreviverão apenas os sindicatos mais competentes. Mas, ainda assim, esse cuidado deve ser rigorosamente observado para não se cair no sindicalismo por profissões como já aconteceu na Inglaterra, Austrália e Nova Zelândia.

## **2. Abalo da Unidade Atual**

Hoje, o Sistema CNI detém um amplo controle da maior parte do setor industrial no que tange às atividades sindicais (representação, negociação, indicação de juizes do trabalho, etc.). Na eventualidade da implantação do pluralismo, é bem provável que surgirão novos sindicatos patronais assim como novas federações e confederações - o que afetará a unidade atual.

Na nova moldura legal, deverão surgir novos sindicatos desinteressados a se filiar às federações atuais. Da mesma maneira, poderão surgir federações desinteressadas de se filiarem à CNI. Setores como construção civil, autopeças e montadoras, empresas estatais e outras poderão estar nesse caso.

É claro, que essa unidade poderá ser retida e até ampliada na medida em que o Sistema CNI mostrar competência e utilidade para os empregadores do setor. Ele terá de competir com novas Entidades oferecendo serviços úteis para os potenciais clientes.

Há vários exemplos, em outros países, nos quais as confederações se mantiveram fortes e atuantes, apesar da pluralidade sindical. Na Suécia, onde existem cerca de 900 associações patronais das mais diversas naturezas, a Confederação Suéca de

Empregadores (SAF), fundada em 1902, lidera as ações de todo o setor produtivo, inclusive no campo das negociações coletivas. Nos Estados Unidos, onde há mais de 5 mil associações patronais, a National Association of Manufacturers funciona como um porta-voz dos industriais. Na Inglaterra, onde há quase 500 associações patronais, a Confederation of British Industry, centraliza as ações do setor industrial. Na Alemanha, há cerca de 700 associações patronais. A Federação Nacional de Associações Econômicas (BDI) cuida dos interesses econômicos e a Confederação das Associações de Empregadores Alemães (BDA) cuida das relações trabalhistas. Em todos esses casos, o financiamento provém de contribuições anuais voluntárias dos filiados.

### **3. Disputa pelo “Espólio” do SESI e SENAI**

As duas Entidades pertencem ao Sistema CNI. Ou seja, SESI e SENAI estão intimamente atrelados ao atual sistema confederativo que, por sua vez, se baseia na unicidade sindical. A remoção dessa unicidade poderá deixar as duas Entidades no ar.

Mais do que isso: na eventualidade da pluralidade sindical é bem provável que os novos sindicatos e federações venham a querer transferir para a sua área de atuação as unidades de SESI e SENAI que melhor sirvam às suas necessidades.

Mantida a contribuição compulsória do SESI e SENAI (art. 240 da CF), a receita e a administração dessas Entidades - assim como os seus repasses para federações e CNI - passarão a ser disputadas por federações e confederações concorrentes.

Mas, para evitar um eventual caos, a CNI poderia tomar algumas providências imediatas. Afinal, os atos constitutivos do SESI e SENAI conferem à CNI o encargo de “organizá-los e dirigi-los”. Para ficar bem claro que isso é matéria de exclusiva competência da CNI, sugere-se uma mudança do art. 3o. de seus estatutos com a seguinte redação”

**Art. 30. - Entre as prerrogativas da Confederação destacam-se as seguintes:**

.....

**administrar, com exclusividade, respeitadas as disposições dos respectivos Regulamento e Regimento, o SESI e o SENAI, competindo-lhe zelar pela preservação de seus patrimônios”.**

Tal medida, é óbvio poderia ser tomada, com as devidas adaptações, pelas federações de indústria em relação aos departamentos regionais do SESI e SENAI.

Com isso, as novas organizações sindicais poderiam criar agências semelhantes ao SESI e SENAI mas com outros recursos e desvinculadas do sistema CNI cuja responsabilidade se cinge ao SESI e SENAI atuais.

## **Uma Agenda de Trabalho para a CNI**

Em vista das tendências sociais e políticas em favor da pluralidade, recomenda-se à CNI lutar pela unicidade e preparar-se para a pluralidade. Além da mudança de estatutos acima sugerida seria conveniente à CNI fortalecer ainda mais a sua capacidade de prestar serviços úteis e raros ao setor industrial.

Por sua vez, a discussão da pluralidade não pode ser isolada da discussão de todo o sistema de relações de trabalho que hoje impera no Brasil. A CNI já se posicionou em favor de um sistema que tenha mais negociação e menos legislação. Isso exige um forte enxugamento das leis atuais o que, por sua vez, cria as condições para a implantação do contrato coletivo do trabalho e redução dos poderes da Justiça do Trabalho. Só depois dessas mudanças é que cabe desenhar a nova organização sindical. Afinal, o tipo de organização sindical é função do sistema de relações do trabalho - e não vice-versa.