



A DEMOCRACIA SINDICAL NO BRASIL: REFLEXÕES SOBRE A EXTENSÃO E OS LIMITES DOS DIREITOS DE PARTICIPAÇÃO NA VIDA SINDICAL

(UNION DEMOCRACY IN BRAZIL: REFLECTIONS ON THE EXTENSION AND
LIMITS OF PARTICIPATION RIGHTS IN UNION LIFE)

Luciano Dorea Martinez Carreiro

Pós-doutor em Direito do Trabalho pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) (2020; Doutor em Direito do Trabalho e da Seguridade Social pela Universidade de São Paulo (USP) (2012); Mestre em Direito Social pela Universidad de Castilla-La Mancha (UCLM) (2006); Mestre em Direito Privado e Econômico pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) (2002) é Professor Associado I de Direito do Trabalho e da Seguridade Social da UFBA desde 2010 (atuando na graduação, mestrado e doutorado) é Juiz do Trabalho desde 1995.

Gilberto Sturmer

Pós-Doutor em Direito pela Universidade de Sevilla (Espanha) (2014); doutor em Direito do Trabalho pela Universidade Federal de Santa Catarina (2005); Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2000); Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (1989). Coordenador dos Cursos de Pós-Graduação - Especialização em Direito do Trabalho e Direito Processual do Trabalho da Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Coordenador do Núcleo de Direito Público e Social da Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Professor Titular de Direito do Trabalho nos Cursos de Graduação e Pós-Graduação (Especialização, Mestrado e Doutorado).

Resumo

A pesquisa analisa a democracia sindical no Brasil mediante reflexões sobre a extensão e os limites do pluralismo, da tolerância e dos direitos de participação na vida sindical. O estudo tem o objetivo de trazer aos olhos dos intérpretes a necessidade de dar prevalência aos valores democráticos, mesmo quando colidam com os direitos de liberdade sindical coletiva organizacional. O problema central da

pesquisa é identificado pela seguinte indagação: a democracia deve permanecer limitada aos confins do Estado? Pode-se exigir um comportamento democrático também dentro das entidades sindicais? O estudo, então, desenvolveu-se em seis seções. Inicialmente, nas duas primeiras, se tratou da democracia enquanto fundamento estrutural do Estado e da inter-relação entre ela e a vida sindical. Depois disso, na terceira e quarta seções, estudaram-se as particularidades de cada modelo de estruturação de democracia sindical interna e as violações daí emergentes. Nas duas últimas seções, anteriores à conclusão, ofereceram-se dois exemplos concretos de aplicação prática conforme os postulados da pluralidade e da democracia. Como resultado da pesquisa formou-se a conclusão no sentido de que a democracia, enquanto valor superior, não deve permanecer limitada aos confins do Estado, mas deve ser expandida a toda e qualquer formação social chamada a contribuir decisivamente com o desenvolvimento do pluralismo entre as quais se destacam as entidades sindicais. No plano da metodologia, adotou-se o método dedutivo. A pesquisa foi bibliográfica, por documentação e reflexão crítica.

Palavras-chave: Democracia. Democracia sindical interna. Liberdade sindical. Pluralismo. Tolerância.

Abstract

The research analyzes union democracy in Brazil through reflections on the extent and limits of pluralism, tolerance and participation rights in union life. The study aims to bring to the eyes of the interpreters the need to give prevalence to democratic values, even when they collide with the rights of collective organizational union freedom. The central problem of the research is identified through the following question: should democracy remain limited to the confines of the state? Can democratic behavior also be demanded within the unions? The study, then, is developed in six sections. The first two sections deal with democracy as a structural foundation of the state and the interrelationship between it and union life. After that, in the third and fourth sections, the particularities of each model of internal union democracy structuring and the violations arising from it were studied. In the last two sections, preceding the conclusion, two concrete examples of practical application according to the postulates of plurality and democracy were offered. As a result of the research, the conclusion was formed in the sense that democracy, as a superior value, should not remain limited to the confines of the State, but should be expanded to all and any social formation called upon to contribute decisively to the development of pluralism, among which the unions stand out. In terms of methodology, the deductive method was adopted. The research was bibliographic, through documentation and critical reflection.

Key-words: Democracy. Internal union democracy. Freedom of Association". Pluralism. Tolerance.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A democracia, por seu plurívoco conteúdo, tem sido designada de várias maneiras, representada por muitas palavras e, ainda, associada a vários sentidos. Não há, certamente, em toda a ciência política nenhum instituto que comporte mais divergências interpretativas do que esta peculiar forma de governar.

A despeito de toda e qualquer divergência interpretativa, que será objeto de aprofundamento em tópicos seguintes, não há dúvidas de que a democracia é, sim, um dos mais importantes valores republicanos ao qual não apenas o Estado, mas todas as organizações sociais – especialmente, por sua importância política, as sindicais – devem respeito e obediência.

Há, entretanto, muitas interpretações fundadas nos valores democráticos e nos seus consectários “pluralismo”, “tolerância” e “direitos de participação” que não são, em regra, considerados na vida sindical sob o discutível fundamento de que a sua exigência poderia significar ofensa à liberdade sindical coletiva.

Nesse contexto, o presente artigo analisa a democracia sindical interna no Brasil e realiza reflexões sobre a extensão e os limites dos direitos de participação na vida sindical, algo sobre o que raramente se trata em artigos científicos, não havendo outro similar que especificamente tenha tratado diretamente da mesma problemática segundo se constatou a partir de pesquisas realizadas no Portal de Periódicos CAPES/MEC¹, na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, no SCIELO Brasil ou no Google Acadêmico². Isso revela o alto grau de originalidade do enfoque apresentado.

O problema é visível no conteúdo de quatro importantes perguntas: afinal, a democracia deve permanecer limitada aos confins do Estado? Há situação interpretativa em que os valores democráticos e os seus consectários “pluralismo”, “tolerância” e “direitos de participação” hão de ceder espaço em homenagem ao princípio de vedação à interferência e à intervenção na organização sindical? Diante desses valores democráticos, há razões jurídicas para tolerar, em respeito ao princípio da liberdade sindical coletiva, mandatos sindicais com extensão diversa daqueles aplicáveis no âmbito do executivo estatal e, além disso, as ilimitadas

¹ Confira-se em <https://www-periodicos-capes-gov-br.ezl.periodicos.capes.gov.br> Acesso em: 27 out. 2021.

² Confira-se em <http://bdtd.ibict.br>, em <https://www.scielo.br/> ou em <https://scholar.google.com.br/>, respectivamente. Acesso em: 27 out. 2021.

reconduções dos mandatários? Igualmente em face desses mesmos valores democráticos, existem razões jurídicas para admitir-se o desmembramento territorial ou categorial por autoproclamação?

Para responder a essas problemáticas, partiu-se do pressuposto hipotético de que a democracia, enquanto valor superior, não pode permanecer limitada aos confins do Estado, mas deve ser expandida a toda e qualquer formação social chamada a contribuir decisivamente com o desenvolvimento do pluralismo entre as quais se destacam as entidades sindicais. As hipóteses, enquanto respostas provisórias, foram, como se verá, confirmadas na conclusão.

O objetivo da pesquisa, para além do oferecimento de fundamentadas respostas aos problemas apresentados, é o de trazer aos olhos dos intérpretes a necessidade dar prevalência à democracia quando em conflito como os direitos fundamentais de liberdade sindical coletiva.

Superadas essas considerações teóricas, o texto ingressa na solução de uma das mais importantes problemáticas, questionando qual seria o bem jurídico violado diante da ofensa à democracia sindical interna e, logo em seguida, parte para o enfrentamento de ações muitas vezes praticadas dentro das entidades sindicais sob a suposta proteção da liberdade sindical coletiva organizacional, que, em rigor e em tese, revelam violação aos princípios democráticos, quais sejam, “a situação dos mandatos de longa duração e das reconduções ilimitadas nas diretorias dos sindicatos” e “a pretensão de dissociação em face de entidade sindical já constituída na base territorial”.

É importante anotar, sob o ponto de vista metodológico, que a pesquisa realizada observou o modelo teórico-aplicado, mediante o qual não se visou unicamente à investigação da teoria, leis e modelos de explicação dos fatos jurídicos e sociais, mas também à solução de problemas de ordem prática. Foram utilizados, para tanto, métodos dedutivos com o objetivo de demonstrar e justificar os fatos correlatos ao problema mediante a aplicação de recursos lógico-discursivos calcados nos critérios de verdade: coerência, consistência e não contradição. Os estudos, realizados com a pretensão de oferecimento de uma contribuição original a partir de reflexões pessoais e de sistematização própria, foram desenvolvidos mediante pesquisa bibliográfica, documentação, heurística e reflexão crítica de obras representativas relacionadas ao tema, inclusive alguns referenciais teóricos clássicos.

Sob o ponto de vista estrutural, o texto aprecia, de início, “a democracia enquanto fundamento estrutural do Estado” e a “inter-relação entre democracia e vida sindical”, tópicos nos quais serão analisados os elementos constitutivos da democracia em face do Estado e das demais organizações sociais, especialmente das entidades sindicais, haja vista o fato de não apenas atuarem no âmbito dos interesses diretos que derivam da contratação da força de trabalho, mas também dos interesses específicos da posição de trabalhador na sociedade. Em seguida, são analisadas “as peculiaridades e as características de cada modelo de estruturação democrática sindical interna” para que se possa oferecer uma ideia de importância de condução dos valores democráticos dentro das entidades sindicais.

2. A DEMOCRACIA ENQUANTO FUNDAMENTO ESTRUTURAL DO ESTADO.

Segundo Gallardo (1996, p. 36), os problemas que envolvem a definição da democracia decorrem de distintos fatores entre os quais podem ser destacadas a origem semântica, a plurivocidade e a dispersão que caracteriza a palavra “democracia”, sobre a qual têm sido construídas concepções cada vez mais ambíguas e amplas e para as quais, como comentou Giovanni Sartori (1988, p. 22), “no existe una definición aceptada por todos, sino que el intento de formularla encuentra resistencia por todas partes”.³

Diante disso, e apesar de tanta reflexão, parece existir um consenso no sentido de que a melhor maneira para se chegar a um acordo quanto ao conceito de democracia é torná-la contraposta às formas de governo autocrático (BOBBIO, 1997, p. 18).

A democracia, entretanto, não opera propriamente no conteúdo da decisão política, mas no âmbito das regras que permitem chegar a essa decisão⁴, sendo-lhe essencial saber quem são os indivíduos autorizados a “participar”, vale dizer, a tomar as decisões vinculativas para todos os membros do grupo, e quais são os

³ Como bem disse Emerson Ademir Borges de Oliveira (2019, p. 48), “não é possível, sequer em abstrato ou teoricamente, desenhar os contornos de uma suposta democracia ideal, a servir de base para os regimes reais. Toda análise democrática é permeada pela subjetividade, pela historicidade e pelo contexto geopolítico”.

⁴ Nessa linha Bobbio (1997, p. 18) conceituou a democracia como um “conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos”.

procedimentos por meio dos quais essas decisões são tomadas. Um regime que não observa qualquer uma dessas elementares regras não é, no dizer de Bobbio (1998, p. 327), decerto, um regime democrático.

Nesse sentido é relevante observar que o oferecimento de condições de participação política em favor de todos os integrantes da sociedade, notadamente dos grupos contramajoritários, é um dos principais elementos de formação do Índice de Democracia elaborado pela Economist Intelligence Unit, que examina anualmente o estado da democracia em diversos países do mundo. Em todas as categorias da pesquisa – processo eleitoral e pluralismo; funcionamento do governo; participação política; cultura política e liberdades civis – os ingredientes que possibilitam a concreção de condições para a participação de todos nas decisões que influirão sobre a sociedade têm importância fundamental⁵.

Nessa linha de raciocínio, David Held (2008) identifica a democracia como a concreção de condições para a participação nas decisões que são importantes para todos. Trata-se, no fundo, de uma solução consensual adotada pela maioria diante da “impossibilidade mecânica e técnica do governo direito das massas” (MICHELS, 1982, p. 17-26).

Outro aspecto a ser considerado quando se trata de democracia diz respeito à possibilidade de ela ser exigível além das fronteiras dos entes políticos, fruto da já conhecida e muito estudada eficácia irradiante dos direitos fundamentais⁶. Nesse particular, a resposta parece ser evidente, uma vez que, como um valor superior, a democracia não deve permanecer limitada aos confins do Estado. Pelo contrário, como já dizia Valdés (1988, p. 33), deve ser expandida a toda e qualquer formação social chamada a contribuir decisivamente com o desenvolvimento do pluralismo. É aqui, justamente neste ponto, que se cruzam as temáticas da democracia e do sindicalismo.

Por tudo isso, e pelos importantes valores que traz dentro de si, máxime nos países que expressamente se declaram como Estado Democrático, os valores democráticos devem prevalecer em caso de colisão com antagônicos direitos de

⁵ Para conhecer o Índice 2019 consulte-se gráfico disponível em: https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2019

⁶ A questão era tratada, segundo Canotilho (2003, p. 1286), sob o nome jurídico “eficácia externa” ou “eficácia em relação a terceiros” (Drittwirkung). Hoje se prefere a fórmula “efeitos horizontais” (Horizontalwirkung) ou a expressão “eficácia dos direitos, liberdades e garantias na ordem jurídica privada” (Geltung der Grundrechte in der Privatrechtsordnung).

liberdade sindical coletiva. É dizer, os direitos fundamentais de liberdade sindical coletiva organizacional, especificamente estes, devem se adequar à democracia, e não, em seu prejuízo, a democracia a eles.

3. A INTER-RELAÇÃO ENTRE “DEMOCRACIA” E “VIDA SINDICAL”: UM CORPO SOCIAL DENTRO DE OUTRO CORPO SOCIAL.

Apesar de relegado a um segundo plano durante muitos anos, o tema “democracia sindical” reapareceu no contexto constitucional com nítidos sinais de fortaleza.

Consoante bem lembrado por Gallardo (1996, p. 17), a temática ora em exame teve um despertar intenso depois da Segunda Guerra Mundial, momento histórico em que as sociedades passaram a conferir às entidades sindicais robustas prerrogativas jurídicas e, em decorrência disso, a exigir delas a adaptação a critérios democráticos. Isso, aliás, é visível na Constituição Italiana de 1947, que, no seu artigo 39⁷, prevê ser uma condição para o registro dos sindicatos que os seus estatutos sancionem um ordenamento interno sob bases democráticas.

Diferente não é a orientação encontrada no texto constitucional português de 1976. Ali, no seu art. 55^o, item 3, há indicação no sentido de que “as associações sindicais devem reger-se pelos princípios da organização e da gestão democráticas”⁸.

Acompanhando a mesma linha democrática interna, posicionou-se também o texto constitucional espanhol, no seu art. 7^o, impondo indistintamente aos sindicatos de trabalhadores e às associações patronais uma estruturação interna e funcionamento democráticos. Nesse particular, aliás, Antonio Baylos (1996, p. 11), quando se refere à democracia sindical espanhola, assevera que a Constituição de 1977, em seu art. 7^o, elevou as entidades sindicais à dimensão de instituição básica do sistema democrático com o objetivo de evitar manifestações de submissão ou de condicionamento a empresários ou ao poder público. Segundo sua perspectiva, a exigência constitucional de democracia sindical interna está inscrita também no pleno reconhecimento da autonomia sindical.

⁷ Disponível em https://www.senato.it/1025?sezione=122&articolo_numero_articolo=39. Acesso em: 27 out. 2021.

⁸ Confira-se a literalidade da norma em <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 27 out. 2021.

⁹ Confira-se a literalidade da norma, em <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>. Acesso em: 27 out. 2021.

Exigências semelhantes são identificadas também no texto constitucional argentino de 1994¹⁰ e no venezuelano de 1999¹¹ apenas para trazer à luz dois exemplos de países latino-americanos.

No Brasil, apesar de não existir dispositivo expresso atinente à democracia sindical interna, há clara orientação estrutural de toda a sociedade a partir desse peculiar modo de legitimar as decisões políticas. Basta perceber que um dos fundamentos do Estado brasileiro é o regime democrático, conforme assentado claramente em diversas passagens do texto constitucional de 1988, entre as quais se destacam o seu Preâmbulo e os artigos 1º, caput; 5º, XLIV; 17; 23, I; 34, VII, “a”; 90, II; 91 e 127.

Mas por que um assunto de natureza privada, afeito à vida das associações sindicais, teria importância capaz de merecer tratamento constitucional em alguns importantes sistemas jurídicos?

A resposta parece residir na estreita relação havida entre os sistemas político e sindical, haja vista a evidente correlação entre o grau e o tipo de poder presente nas mencionadas esferas. O sindicato, enfim, na condição de sujeito legitimado para expressar o interesse de um conjunto de trabalhadores, deve estar submetido às mesmas exigências democráticas impostas ao Estado, que representa interesses macrossociais. Afirma-se isso porque, em qualquer dos mencionados níveis, cada coletividade organizada é indiferentemente formada por dois grupos internos que entre si interagem continuamente por contraposição e por correlação: uma elite preeminente ou grupo dirigente e uma massa sobreposta ou grupo dirigido (MENEHALLI, 1993, p. 1033).

Nesse particular, é sempre importante lembrar que o vínculo de contraposição é evidenciado por conta das naturais oposições existentes entre os mencionados grupos de modo que aqueles que dirigem tenham o poder, ou seja, a capacidade de agir e de produzir efeitos reconhecidos por todos, independentemente da sua anuência, e aqueles que são dirigidos, tenham o contrapoder, ou melhor, a capacidade de reagir ao poder, nascido, no dizer de Matteucci (1998, p. 1115), de “um ato voluntário ou da conscientização de indivíduos e pequenos grupos dispostos

¹⁰ Veja-se a redação do art. 14 bis da Constituição argentina de 1994, disponível em <https://argentina.justia.com/federales/constitucion-de-la-nacion-argentina/primer-parte/capitulo-primer/#articulo-14> Acesso em: 27 out. 2021.

¹¹ Confira-se a literalidade da norma, disponível em <https://venezuela.justia.com/federales/constitucion-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela/titulo-iii/capitulo-v/#articulo-95> Acesso em 27 out. 2021.

a rebelar-se”.

O vínculo de correlação, por outro lado, é notado na medida em que a coletividade dirigida, embora possuidora de uma necessidade instintiva de autonomia, é constricta, para satisfazê-la, a renunciar, ao menos em parte, à sua vontade, submetendo-se à regência daqueles que, por desejo do próprio grupo, assumiram o comando diretivo.

O grupo dirigido, em outras palavras, outorga a sua vontade para um grupo dirigente, a fim de que este se ocupe da sua organização. O fato de submeter-se a um poder que, muito ou pouco, dispõe acerca do seu destino explica-se por força da necessidade que a coletividade possui de assegurar, segundo regras empreendidas por ela própria, a sua existência como um núcleo organizado. O grupo dirigente, por sua vez, conquanto preeminente e detentor exclusivo dos instrumentos de coerção, é levado, igualmente, a desejar a sua sobrevivência e a buscar a preservação do seu poder mediante a legitimação. Por isso, o grupo dirigente, apesar de opor-se às coletividades sobrepostas em busca da ordem, estabelece limites para suas próprias ações, legitimando-as com base na vontade coletiva.

Os processos sociais ora mencionados demonstram claramente, ainda que em esferas de diferentes dimensões, a exigibilidade de um tratamento democrático em qualquer grupo que envolva dirigentes e dirigidos. Essas razões, entretanto, não são suficientes para justificar o tratamento constitucional diferenciado de que têm sido destinatárias as entidades sindicais. Elas, em realidade, são merecedoras de uma atenção verdadeiramente especial dos sistemas jurídicos, porque as relações de poder por elas veiculadas dizem respeito a interesses centrais, atinentes ao trabalho, que, no alto de seu protagonismo, dá sustento e dignidade ao ser humano.

Perceba-se, ademais, que os sindicatos, como combinações estruturais dotadas de tarefas sociais específicas (BERMAN, 2006, p. 16), extrapolam os lindes contratuais para revelar status institucional. Isso acontece porque a organização sindical não apenas atua no âmbito dos interesses diretos que derivam da contratação da força de trabalho, mas também dos interesses específicos da posição de trabalhador na sociedade. Nessas circunstâncias, o interesse objetivo dos trabalhadores extrapola os limites da esfera coletiva para alcançar âmbitos plurais de atuação como o econômico-profissional, o social e o político.

Uma das mais notáveis consequências extraídas da institucionalização do sindicato é, nas palavras de Gallardo (1996, p. 22), a separação definitiva entre o

direito de associação e o direito de sindicalização. Para ela, o novo papel que se confere ao sindicato como porta-voz do interesse geral dos trabalhadores põe em evidência que a relação e a delimitação entre Estado e organização e/ou entes associativos não estão nitidamente traçadas, da mesma forma que a relação e a delimitação entre o público e o privado. Os interesses defendidos pelas entidades sindicais têm tanta transcendência que, em rigor, afetam necessariamente o interesse público.

4. AS PECULIARIDADES E ÀS CARACTERÍSTICAS DE CADA MODELO DE ESTRUTURAÇÃO DEMOCRÁTICA SINDICAL INTERNA.

Para bem entender essa questão, é importante identificar a existência de três sistemas que respondem às peculiaridades e às características de cada modelo sindical e que, de certa forma, justificam uma maior ou menor atuação em prol da democracia interna.

Lembre-se, entretanto, com base na observação de Gallardo (1996, p. 28), que as noções de democracia sindical decorrem de diferentes condicionantes históricos, sociais e econômicos. Deixe-se claro, então, que, a depender da história política de cada país, a exigência de adequação ao modelo democrático interno pode não equivaler necessariamente a uma intromissão estatal na organização sindical.

Os sistemas que respondem às peculiaridades e às características de cada modelo de estruturação democrática podem ser divididos segundo o grau de permeabilidade ou impermeabilidade ante à interferência estatal. Seguindo a classificação proposta por Gallardo (1996, p. 26) e com base no seu estudo comparativo, esses podem ser identificados como intervencionistas, abstencionistas e mistos.

Entende-se por intervencionista o sistema por meio do qual uma ação legislativa estatal submete as entidades sindicais a um padrão procedimental garantidor de um conteúdo mínimo de democracia interna. Neste tipo ingressam, por exemplo, países como Estados Unidos, Inglaterra e Japão.

No Japão, a legislação sindical de 1949¹², inspirada na Wagner Act de 1935, exige que os estatutos sindicais se submetam a um conjunto de cláusulas

¹² O texto-base japonês continua a ser aquele editado em 1949 com algumas alterações legislativas durante o transcurso dos anos. Disponível em: http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/data/luu_2
Acesso em: 22 jan. 2020.

garantidoras do regime democrático interno. Entre tais exigências, cuja observância permite a constituição legítima dos sindicatos, estão: a) o direito de todo filiado de participar em igualdade de condições em todas as atividades desenvolvidas pelo sindicato; b) a proibição de requisitos de admissão que impliquem discriminação por motivo de religião, raça, sexo, condição social, origem familiar, entre outros; c) a promoção de eleição dos dirigentes mediante sufrágio direto e voto secreto; d) a reunião de assembleia geral ao menos uma vez por ano; e) apresentação anual do resumo das atividades financeiras dos filiados; f) aprovação de modificações estatutárias ou de greve mediante voto secreto da maioria dos filiados.

Não é excessiva a lembrança, ainda com base nas ponderações de Gallardo (1996, p. 26), que tais intromissões na autonomia sindical japonesa foram introduzidas pelas Forças Aliadas no período de ocupação pós-Segunda Guerra Mundial, especialmente para frear as ingerências comunistas, que, de um modo geral, poderiam atingir as estruturas sindicais.

Também nos Estados Unidos e na Inglaterra, a legislação ocupou-se de assumir a função garantidora da democracia endossindical, ainda que por diferentes motivos. Para os norte-americanos a razão motivadora da ação estatal em prol da democracia sindical interna estava na evidência de condutas irregulares praticadas pelas entidades representativas de trabalhadores que, nessa qualidade, administravam vultosas quantias em dinheiro decorrentes de planos de pensões, seguros médicos e subsídios de desemprego (HUTCHINSON, 1970).

Esses fatos históricos, aliás, constituíram fonte material para a publicação do Labor-Management Reporting and Disclosure Act, mais conhecido como Landrum-Griffin Act¹³, em 1959, justamente com o objetivo de prevenir a corrupção e garantir que as entidades sindicais fossem democraticamente administradas.

As atitudes intervencionistas do governo britânico, por outro lado, estão

¹³ O ato normativo foi assim denominado por conta da referência aos seus patrocinadores, Phillip M. Landrum, representante da Geórgia, e senador Robert P. Griffin, de Michigan. Segundo relatos históricos, o Landrum-Griffin Act resultou de uma investigação de corrupção no meio sindical, que se estendeu pelo ano de 1957 e que foi amplamente divulgada pela imprensa norte-americana. Os trabalhos investigativos estiveram sob a presidência do senador John L. McClellan e em grande parte foram motivados por atos praticados pelo Teamsters Union, um importante sindicato de motoristas carreteiros. A investigação da Comissão McClellan revelou que empregados do referido sindicato possuíam fundos sindicais para uso privado e que a entidade estaria claramente ligada ao crime organizado. Um dos resultados da investigação, além, é claro, da publicação da Landrum-Griffin Act e da punição dos envolvidos, foi a expulsão do Teamsters e de dois outros sindicatos da American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO), uma federação de sindicatos autônomos que se dedica a melhorar e a promover o sindicalismo.

situadas em momentos históricos mais recentes. É importante anotar que a característica do sistema britânico de proteção dos direitos sindicais sempre foi a tutela negativa. Segundo Baylos (1999, p. 72), evitava-se a aplicação de uma regulação jurídica gravemente restritiva que ignorava a realidade própria dos conflitos sociais e dos poderes econômicos. Para ele, o papel do Estado inglês “restringia-se ao de um instrumento auxiliar, através do desenvolvimento dos mecanismos de conciliação ou de arbitragem voluntária, por iniciativa dos sindicatos ou dos empresários, para ajudar-lhes a conseguir um acordo”.

Esse modelo representava um conceito de relacionamento entre as instituições legais e as industriais, um *laissez faire* coletivo, segundo o qual o Direito se abstém de regular de modo direto as relações coletivas, que são regidas por práticas provindas do seu interior. A chegada do partido conservador ao poder em 1979 estabeleceu, entretanto, uma gradual estratégia de restrição ao mencionado “sistema voluntário” britânico.

Nesse particular, há de anotar-se que as restrições impostas à democracia sindical pelo legislativo britânico revelaram uma mudança de rumo na maneira inglesa de impor a regulação das relações laborais. Ocorreria uma transmutação do Common Law para o Statute Law, episódio que Gallardo (1996, p. 27) atribui à atitude de caráter antissindical¹⁴. Essa norma teve o objetivo verdadeiro de limitar as deflagrações grevistas por meio, especialmente, da imposição do escrutínio secreto. Pressões advindas dos segmentos operários produziram a revogação da Trade Union Act de 1984 e a sua substituição pela ora vigente Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act de 1992, menos invasiva, porém igualmente instituidora de disciplina democrática sindical interna.

Perceba-se que, apesar de todos esses sistemas terem tomado a iniciativa de intrometer-se legislativamente no âmbito interno das entidades sindicais, tais iniciativas decorreram de diferentes circunstâncias históricas e até mesmo do conceito de democracia que lhes era exigível pela sociedade.

Entende-se por abstencionista, por outro lado, o modelo estatal no qual a legislação não cria regras ou procedimentos capazes de afetar a vida interna das entidades sindicais, deixando-a sob os cuidados os seus próprios estatutos. Nesse

¹⁴ Afirma-se o caráter antissindical da atividade normativa, porque a Trade Union Act de 1984, aprovada sob a influência ideológica do Partido Conservador e, especialmente, da então Primeira-Ministra Margaret Thatcher, visava designadamente ao combate da greve dos mineiros de 1984-1985.

tipo ingressam países como a Itália, o Uruguai e o Brasil.

São múltiplas as razões que motivaram a adoção do modelo abstencionista pelos italianos, sendo certo que os mais poderosos são aqueles de natureza política. Há, em verdade, uma exaltação à liberdade dos sujeitos privados como “ato de desconfiança frente ao Estado” (RESCIGNO, 1966, p. 190), que, num passado recente, mediante ação corporativista, atraiu para o seu seio as entidades sindicais com o objetivo de arrefecê-las e de domesticá-las.

Assim, o sentimento de receio materializou-se, no dizer de Gallardo (1996, p. 29), em uma postura de respeito à autonomia sindical e em uma maior facilidade e capacidade dos sindicatos para dotar-se de regras próprias, consideradas satisfatórias tanto por seus representados como pelas forças políticas.

A opção política pela exaltação da liberdade sindical produziu a inatividade do art. 39.3 do texto constitucional italiano na parte em que se prevê o condicionamento do registro dos estatutos constitutivos dos sindicatos ao estabelecimento de um regime democrático interno. Tal ocorreu porque, sob a perspectiva dos juslaboralistas italianos, a imposição de regras e procedimentos democráticos nada teria de democrático simplesmente por ser uma imposição. Ademais, para eles, o conceito de democracia, quando aplicado aos grupos intermediários, deve sofrer algumas modificações capazes de torná-lo funcional no tocante à realização de interesses de dimensão microssocial (VOLPE PUTZOLU, 1977, p. 97).

Outro exemplo de abstencionismo pode ser percebido no Uruguai. Ali, a lei, de maneira assistemática, fragmentária e pontual, não regula a atividade sindical, mas apenas, minimamente, alguns aspectos da negociação coletiva e do direito de greve. O abstencionismo legislativo em matéria de relações coletivas de trabalho no Uruguai acomoda-se bem à concepção teórica do pluralismo conflitivo, segundo o qual os grandes atores sociais (sindicatos e empresários) interagem entre si, entram em conflito sem que os impeçam e resolvem os seus próprios problemas de modo direto e autônomo, com pouca ou nenhuma intervenção estatal.

Entretanto, para que os sistemas abstencionistas estejam aptos a funcionar e a gerar os efeitos esperados, é necessário pressupor a existência de sindicatos fortes, capazes de produzir equilíbrio entre as energias operárias e empresárias. Nos ordenamentos jurídicos em que isso não acontece – e a cada dia menos se pode dizer existentes fortalezas sindicais –, abre-se espaço, em algum nível, para a ação

reguladora estatal com vistas ao reequilíbrio das forças dos sujeitos coletivos.

O Brasil, em matéria de democracia sindical interna, tem uma história singular, porque ainda tingida por institutos de um passado que insiste em visitar o seu presente. Do mesmo modo que a Itália, o Brasil sucumbiu ao corporativismo dirigista e teve os seus sindicatos absorvidos por um modelo que visava ao arrefecimento dos conflitos sociais.

Rememore-se que o corporativismo propunha a garantia do progresso econômico e da justiça social mediante uma artificial e impositiva colaboração de patrões e operários num quadro ficticiamente constituído. Entretanto, ao contrário do que fizeram os italianos, que eliminaram os vestígios fascistas de um Estado-Total com a publicação da Constituição de 1947 (que entrou em vigor a 1º de janeiro de 1948), os brasileiros conviveram (e ainda convivem) com uma estrutura de relações coletivas nitidamente contraditória em face dos fundamentos axiológicos da Constituição de 1988, que sinalizam um regime necessariamente democrático e pluralista.

O Brasil é incluído entre os sistemas abstencionistas, porque efetivamente não legisla sobre democracia sindical interna, remetendo o tratamento dessa matéria ao critério de cada uma das entidades sindicais. O legislador brasileiro, aliás, preferiu manter-se silente, não apenas em relação aos parâmetros da democracia sindical interna, mas também no tocante a outras matérias sindicais, preservando inalterados, também, alguns privilégios concedidos às organizações sindicais, que somente se justificavam no seio de um modelo autoritário e limitador como aquele vivido no período do Estado Novo.

O sindicalismo brasileiro acostumou-se mal com a garantia estatal do monopólio de representação, com o suporte financeiro intermediado por décadas pelo Estado e com a atuação judiciária (poder normativo) que aborta a negociação coletiva. A legislação sindical brasileira, em suma, manteve em favor das entidades sindicais um status anacrônico, incompatível com a realidade pluralista que se pretendeu desenhar em 1988, mas, em matéria de democracia sindical interna, não há dúvidas quanto à inexistência de legislação específica.

Entende-se, finalmente, por misto o sistema em que a ação legislativa estatal não faz mais do que, em plano constitucional, reclamar das organizações sindicais a sua adaptação aos princípios democráticos. Não há, como nos sistemas intervencionistas, uma regulação infraconstitucional específica, mas apenas uma

enunciação principiológica. De outra banda, não existe, como nos modelos abstencionistas, uma renúncia absoluta à regulação por via heterônoma. Nesse âmbito situa-se, por exemplo, a Espanha, na qual, apesar de o texto constitucional prever em seu art. 7 que a estrutura interna e o funcionamento dos sindicatos de trabalhadores e das associações empresariais deverão ser democráticos, não há disciplinação específica no âmbito infraconstitucional.

5. A OFENSA À “DEMOCRACIA SINDICAL INTERNA” IMPLICA A VIOLAÇÃO DE QUE BEM JURÍDICO?

Depois de vistos os modelos de estruturação democrática e de apreciados os graus de permeabilidade ou impermeabilidade diante da interferência estatal, surge um inevitável questionamento. Afinal, violar a “democracia sindical interna” implica violar que bem jurídico?

A resposta a esse questionamento parece transitar inevitavelmente pelo conceito de “participação”, assim entendido o direito por meio do qual os integrantes de um agrupamento podem manifestar o seu ponto de vista, discutir os acontecimentos políticos, aprovar, difundir ou recusar ideias, apoiar candidatos a cargos de representação, exercer pressão sobre os dirigentes, além de outras inúmeras ações que revelem imersão na vida comunitária.

Em última análise, “participar” significa, conforme Giacomo Sani (1998, p. 888), contribuir direta ou indiretamente para uma decisão política mediante sistemas que ofereçam às bases condições de intervir no processo de tomada das decisões essenciais ao grupo.

Há quem entenda, porém, que não bastam sistemas que favoreçam a participação das bases nas decisões políticas. Deve-se, para além disso, criar mecanismos de legitimação da direção sindical mediante procedimento eleitoral no qual os votos de todos os dirigidos tenham o mesmo peso e os dirigentes estejam limitados nas suas pretensões de reeleição (FERNÁNDEZ, 1982, p. 153-154).

Há, ainda, quem sustente que a democracia sindical interna se manifesta mais claramente quando não se produzem obstáculos quanto à existência de grupos de oposição e quanto à pretensão destes de chegar à condição de dirigentes. Segundo Lipset, Trow e Coleman (1989, p. 132), a “pluralidade” e “tolerância” são as ideias que melhor definem a democracia de uma organização, sendo certo que

ambientes sindicais onde ela não está presente tornam-se suscetíveis à formação de oligarquias. Essa propensão, aliás, foi objeto de estudo anterior realizado por Robert Michels (1982, p. 238), para quem se revelou evidente a inclinação dos dirigentes sindicais ao desenvolvimento de interesses pessoais que, no mais das vezes, também se apresentavam opostos aos dos filiados.

Esse conjunto de elementos revela que a democracia sindical interna é fundamentalmente um problema endossindical. Apesar disso, são aceitáveis (e até certo ponto desejáveis) ações estatais com o propósito de promover o respeito aos valores democráticos.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), por seu Comitê de Liberdade Sindical, deixou várias vezes claro que o sistema democrático é fundamental para o exercício dos direitos sindicais (cf., por exemplo, os verbetes 69 e 572) e que as restrições eventualmente dirigidas à liberdade de gestão interna – mesmo aquelas produzidas por norma estatal – serão admitidas quando visem à garantia da democracia interna e a salvaguarda dos interesses dos representados (cf., por exemplo, verbetes 600 e 668)¹⁵.

Independentemente da existência de norma estatal que restrinja comportamentos antidemocráticos praticados pelos dirigentes das entidades sindicais, esses podem ser levados à apreciação das magistraturas estatais (cf. verbe 563).

A seguir, entre tantos exemplos possíveis, serão analisadas duas ações muitas vezes praticadas dentro das entidades sindicais sob a suposta proteção da liberdade sindical coletiva organizacional, que, em rigor, revelam violação aos valores democráticos.

6. O PROCESSO ELEITORAL SINDICAL COMO EXEMPLO DE ESPAÇO QUE DEVE ESTAR ENVOLVIDO POR VALORES DEMOCRÁTICOS: A SITUAÇÃO DOS MANDATOS DE LONGA DURAÇÃO E DAS RECONDUÇÕES ILIMITADAS NAS DIRETORIAS DOS SINDICATOS COMO VIOLAÇÃO AOS FUNDAMENTOS DEMOCRÁTICOS.

¹⁵ Todos os verbetes podem ser consultados mediante acesso à obra *La libertad sindical: recopilación de decisiones y principios* (r. d. p.) del Comité de Libertad Sindical (CLS) del Consejo de Administración de la OIT. 6ª ed. Genève: OIT, 2018. Disponível em https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_635185.pdf Acesso em; 27/10/2021.

No processo eleitoral sindical, por força de um princípio de liberdade sindical coletiva organizacional (art. 8º, I, da Constituição Federal), são vedados os atos limitativos estatais que fixem a frequência para a realização dos processos eleitorais; que imponham condições para a candidatura¹⁶ ou para o exercício de funções diretivas/representativas¹⁷; que tornem indireta a votação¹⁸, que restrinjam o colégio eleitoral; que devessem o sigilo das votações; que delimitem o número de diretores¹⁹; que submetam a validade dos resultados eleitorais à homologação externa ou, que, entre outros, estabeleçam a duração dos mandatos eletivos.

O Comitê de Liberdade Sindical da OIT produziu extensa doutrina acerca da matéria ao se pronunciar sobre diversos casos submetidos à sua apreciação. Nesse contexto, disse e reiterou que o direito das organizações sindicais elegerem seus próprios dirigentes constitui uma condição indispensável para que possam atuar com efetiva independência e promover com eficácia os interesses dos seus representados. Para tanto, asseverou ser indispensável que as autoridades públicas se abstenham de intervenções que possam debilitar o exercício desse direito, assim entendidas as regulamentações legislativas excessivamente minudentes que extrapolem o limite da preservação dos fundamentos de um Estado de Direito democrático ou da proteção de outros direitos fundamentais com os quais a liberdade sindical possa colidir.

¹⁶ Não se pode esquecer, neste ponto, que a própria entidade sindical pode praticar antissindicalidades quando restringir, por via estatutária, a elegibilidade para cargos de diretoria apenas para quem esteja no exercício das atividades laborais, em detrimento dos que estão temporariamente desempregados. O mesmo ocorrerá quando o estatuto social exigir o cumprimento de períodos mínimos de exercício do trabalho, ofício ou profissão ou de pertinência à entidade sindical para a assunção das atividades de dirigente sindical. Confirmam-se, assim, os verbetes 612 e 617 da r. d. p. do CLS, OIT.

¹⁷ Quanto às restrições para o exercício de funções diretivas/representativas, leia-se o teor do verbe 618 da r. d. p. do CLS.

¹⁸ Isso ainda acontece em muitas entidades sindicais de grau superior e, mesmo quando supostamente legitimadas pela previsão nos estatutos da entidade, violentam, por antissindicalidade endossindical, a democracia interna. Rodrigues (1979, p. 153) chamava a atenção para isso desde há muito tempo, mas, apesar de passados tantos anos, nada mudou no hermético mundo sindical: “todas as entidades-membro têm direito a um voto, qualquer que seja a sua representatividade; um sindicato de vinte mil associados tem o mesmo voto que um de vinte associados e é relativamente fácil para a direção de uma entidade de segundo grau controlar o voto desse pequeno sindicato, graças à necessidade que o mesmo tem de ajuda financeira para sobreviver”.

¹⁹ Não se confundam as questões que dizem respeito às limitações do número de dirigentes e do número de beneficiários da estabilidade. Embora pareça claro que, num sistema de liberdade sindical coletiva, o sindicato tem o direito de livremente criar uma diretoria com número de integrantes compatível com a sua representatividade e extensão territorial, é bem evidente também que esse direito não pode ser exercido de forma abusiva, especialmente de modo a compelir o empregador a atribuir estabilidade a tantos quantos sejam identificados como diretores ou representantes sindicais. Por isso – e somente por isso – o STF (cf. RE 193345/SC) entendeu por bem construir tese restauradora da recepção do art. 522 da CLT pela ordem constitucional pós 1988 e o TST, seguindo tal posicionamento, sumular a matéria (cf. Súmula 369, II).

A liberdade aqui em exame, entretanto, não pode ser confundida com licenciosidade. As regras do processo eleitoral devem ser elaboradas de modo a conduzir ao melhor resultado possível para a toda a coletividade, e não especificamente para um ou alguns indivíduos que a integrem. Por isso mesmo, os estatutos das entidades sindicais também devem estar orientados pelos princípios de democracia interna de modo que, durante o processo eleitoral, não ocorram abusos de direito (MARTINEZ, 2013, p. 346).

Trata-se, é verdade, de uma situação envolta num delicado equilíbrio: nem tanto se comprime a liberdade sindical organizacional e nem tanto se dilata o seu conteúdo a ponto de comprometer os direitos de participação de todos os integrantes da categoria.

Como se disse em tópico anterior, os direitos fundamentais produzem naturalmente uma eficácia irradiante, produzindo, por isso, efeitos que extrapolam os lindes de um comando dirigido ao Estado para fazê-los operar também entre os particulares. Não há como negar, afinal, que a sociedade tem a expectativa de que a democracia, enquanto valor, não seja exigida unicamente do Estado, mas também dos particulares, notadamente daqueles que agem em nome de significativas coletividades, a exemplo do que ocorre com os sindicatos.

Por tudo isso, parece razoável e ponderado que, diante da eficácia irradiante dos direitos fundamentais, os estatutos das entidades sindicais estejam conforme a Constituição da República, minimamente naquilo que diz respeito ao tempo de duração dos mandatos e às possibilidades de reeleição.

Ora, numa tentativa de contemporizar o princípio da liberdade sindical coletiva organizacional com os valores democráticos aplicados no plano interno, não se afigura violadora a tese segundo a qual os dirigentes sindicais (que representam o equivalente ao Poder Executivo em suas entidades) devam ter o tempo de duração dos seus mandatos e as suas possibilidades de reeleição estabelecidas em conformidade com o disposto no texto constitucional para os dirigentes estatais, no âmbito do Poder Executivo, conforme o disposto na Constituição Federal no art. 28; no art. 29, I; no § 2º do art. 32 e art. 82 (quanto à limitação de cada mandato ao máximo de quatro anos), e no § 5º do art. 14 (quanto à possibilidade de reeleição para um único período subsequente).

Nunca será demasiada a lembrança de que as limitações impostas aos mandatos exercidos no âmbito do Poder Executivo e às possibilidades de reeleição

estão fundadas no princípio republicano que impede a perpetuação de uma mesma pessoa ou grupo no poder. Entendimento contrário violaria a razoabilidade (AROUCA, 2018) e arrimaria a tese segundo a qual um dirigente sindical pode eternizar-se na administração da entidade sindical, que, sem dúvidas, é um dos mais importantes agrupamentos existentes na sociedade, e que, por isso, atrai os postulados republicanos de temporalidade e da alternância no exercício do poder²⁰.

7. A PRETENSÃO DE DISSOCIAÇÃO EM FACE DE ENTIDADE SINDICAL JÁ CONSTITUÍDA NA BASE TERRITORIAL E A NECESSIDADE DE RESPEITAR-SE A DEMOCRACIA SINDICAL INTERNA.

E se a entidade sindical tiver sido formada sobre uma base territorial mais extensa? Seria possível falar-se em desmembramento territorial ou em dissociação de segmento da categoria?

A resposta aqui é positiva, mas a metodologia da dissociação deve, sempre, observar princípios democráticos.

Se, por exemplo, o sindicato de base estadual de uma determinada categoria receber, por meio de sua diretoria, requerimento de convocação de uma assembleia extraordinária, a pedido dos integrantes de alguns municípios, para discutir e deliberar sobre a criação de uma nova entidade sindical, destacada da associação originária, ele deve “tolerar” a pretensão da minoria e dar o devido andamento a esse pedido.

Os dissociandos, sob o ponto de vista democrático, têm o direito de pretender uma vida associativa autônoma e de levar o assunto à discussão entre os efetivos interessados. A deliberação quanto à dissociação, entretanto, é tema que interessa unicamente aos integrantes da área dissocianda, não sendo razoável que integrantes de outras bases territoriais votem sobre a matéria, embora sobre ele possam livremente opinar, inclusive com o propósito de demover a ideia separatista

²⁰ Nesse sentido merece destaque a decisão tomada, em 23 de julho de 2020, pelo Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região (Alagoas), nos autos do processo tombado sob o número 0010557-18.2013.5.19.0008. Tratou-se de Ação Civil Pública aforada pelo Ministério Público do Trabalho que pugnou fosse tornada obrigatória a alternância da diretoria do Sindicato dos Empregados no Comércio de Alagoas, o que implicou a inelegibilidade para o próximo mandato de presidente que se mantinha ininterruptamente à frente da instituição por quase 30 (trinta) anos. Nos autos, o MPF sustentou que que os sindicatos devem obedecer fielmente ao sistema de alternância de poder como garantia de democracia e liberdade na representatividade de trabalhadores, salientando que “a liberdade de escolha dos dirigentes sindicais é garantia estabelecida, seja em face de interferências externas, especialmente do Estado e da classe patronal, no processo de eleição dos dirigentes das agremiações, seja em face da própria organização interna, na medida em que essa pode ser distorcida ou manipulada, em detrimento da possibilidade da participação democrática de todos os interessados no processo”.

(MARTINEZ, 2021, p. 1039-1040).

É ainda relevante anotar, no campo da ora analisada gênese sindical derivada, que não se pode falar em dissociação por autoprocamação. A discussão quanto à possibilidade de dissociação, em homenagem ao princípio da democracia sindical interna, deve ter início na entidade originária, mas com ampla discussão sobre as possibilidades de vida associativa regular e de ação sindical eficiente da pretensa dissidente.

O resultado desta votação autorizará ou não a fundação de um novo sindicato. Esse, aliás, é também o posicionamento de José Cláudio Monteiro de Brito Filho (2019, p. 133), para quem “a dissociação é um processo que ocorre de dentro para fora, ou seja, decorre de processo que tem de existir no interior da entidade sindical que sofrerá o desmembramento”.

E isso ocorre com a convocação, na forma estatutária, para deliberação da matéria, do órgão máximo da entidade, que é, no sindicato, a assembleia geral, sendo ela quem decidirá sobre a dissolução ou não.

Sendo decidido o desmembramento territorial ou categorial, basta que o grupo dissidente convoque nova assembleia geral, agora estranha à organização sindical da qual se afastou, procedendo da mesma forma como para a criação das entidades sindicais e que culmina com o registro. No mesmo sentido está Siqueira Neto (1996, p. 175-176), para quem é “evidente que o desdobramento se dará dentro do próprio sindicato titular original da Carta Sindical se dela dispõe”.

É importante anotar que há uma tendência no mundo sindical à intitulada dissociação por autoprocamação. Tal ocorre — e normalmente se vê — quando grupo de insurgentes, oponentes da diretoria do sindicato constituído, convocam sorrateiramente reunião e ali, como se o chamado deles fosse suficiente para revelar a vontade de uma fração da categoria, declaram-se independentes e livres para formar nova entidade sindical.

Essa não é definitivamente uma conduta juridicamente acertada, pois violadora da democracia sindical interna. Rememore-se aqui que a violação a esse referido e importante princípio constitucional implica a fratura do direito de participação da coletividade, nunca se podendo esquecer que, conforme antedito, “participar” é contribuir direta ou indiretamente para uma decisão política mediante sistemas que ofereçam para as bases as condições de intervir no processo de tomada das decisões essenciais ao grupo.

Pois bem. Múltiplos são os prejuízos proporcionados pela autoproclamação aqui analisada. De início, cabe lembrar que é incomparável a extensão, o alcance e a legitimação de uma convocação feita no seio de um sindicato legalmente constituído em face de um chamado feito em petit comité por um grupo de insurgentes. É óbvio que o chamamento para uma assembleia geral extraordinária para discussão da pretensão de um grupo dissidente estimulará o comparecimento e a participação de uma grande quantidade de interessados.

Ainda que somente possam votar sobre o assunto os integrantes da categoria que tenham interesse direto na dissociação — vale dizer, aqueles que possam ser levados à representação por uma nova entidade sindical —, não se deve desprezar a importância dos argumentos dos que, embora não votantes, possam trazer luzes à discussão sobre as possibilidades de vida associativa regular e de eficiente ação sindical da eventual dissidente.

Mesmo sem votar, os integrantes da entidade sindical que não tenham intenções dissociativas, podem, antes de iniciada a tomada da decisão separatista, tentar convencer os seus companheiros a permanecer irmanados. É fundamental a lembrança de que a democracia sindical interna se manifesta mais claramente quando não se produzem obstáculos à existência de grupos de oposição nem às pretensões deles.

Ocorrendo a dissociação territorial ou categorial, o sindicato principal terá a denominação alterada, eliminando-se a designação relativa à totalidade da área territorial ou à integralidade categorial. Isso se justifica porque a dissociação permitiria a criação, por destaque, de um novo sindicato de área territorial mais restrita. O mesmo raciocínio haverá de ser aplicado às dissociações de atividades ou de profissões concentradas para formar-se um sindicato mais específico e, certamente, mais atuante.

Anote-se, desde já, que, diante da promessa constitucional de não interferência e de não intervenção do Poder Público na vida sindical, não se pode admitir como recepcionadas pelo ordenamento jurídico as regras de enquadramento constante dos arts. 570 a 577 da CLT. Elas se revelam não recepcionadas pelo texto constitucional de 1988, porque estabelecem certas condições subjetivas para a criação de uma nova entidade sindical por dissociação. Observe-se que a oração subordinada adverbial concessiva “desde que” — “desde que o novo sindicato, a juízo da Comissão do Enquadramento Sindical, ofereça possibilidade de vida associativa

regular e de ação sindical eficiente” —, constante do art. 571 da CLT, não tem a menor razoabilidade num contexto de liberdade sindical.

O Poder Público não mais tem legitimação para aferir as possibilidades de “vida associativa regular”, tampouco se haveria ou não condições para uma “ação sindical eficiente”. Tal caberá aos próprios integrantes da categoria. Enfim, o desmembramento territorial ou categorial para formação de novo sindicato, que melhor represente e melhor atenda a interesses específicos, é consequência da liberdade sindical, eliminada a interferência do Estado sobre conveniência ou oportunidade do desmembramento.

Acrescente-se que, do mesmo modo, há de ser entendida a pretensão de aglutinação. Se duas ou mais entidades sindicais autônomas querem se unir para formar um único ente representativo de todos os aglomerados, isso será possível na medida em que esse seja o desejo dos interessados, democraticamente manifestado, sem qualquer intercessão externa.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na linha de investigação dos limites interpretativos, cabe concluir que o tolerante oferecimento de condições de participação política em favor de todos os integrantes de uma dada sociedade é o principal elemento de demonstrativo do respeito ao princípio democrático.

A tolerante admissão da mais ampla “participação” há de ser entendida nessa discussão como um verdadeiro direito de favorecer novas perspectivas. Enfim, somente por meio da “participação” ampla e irrestrita os integrantes de um agrupamento podem manifestar o seu ponto de vista, discutir os acontecimentos políticos, aprovar, difundir ou recusar ideias, apoiar candidatos a cargos de representação, exercer pressão sobre os dirigentes, além de outras inúmeras ações que revelem imersão na vida comunitária e que são importantíssimas para evitar a estagnação e o conformismo social.

É de concluir-se também que, como um valor superior, a democracia não deve permanecer limitada aos confins do Estado. Ela deve, para além dele, ser expandida a toda e qualquer formação social chamada a contribuir decisivamente com o desenvolvimento do pluralismo entre as quais se destacam, com elevada proeminência, as entidades sindicais.

Exatamente por isso cabe concluir acerca da prevalência do princípio democrático sobre os direitos de liberdade sindical coletiva organizacional, quando entre eles se constate a existência de conflito.

Entre as tantas fronteiras da democracia sindical interna e dos exigíveis direitos de participação na vida sindical, destacam-se, depois de exploradas as principais vertentes de regulamentação da democracia nas entidades sindicais, duas reflexões ilustrativas que precisam ser exploradas sob o ponto de vista interpretativo.

A primeira dessas reflexões lastreadas em valores democráticos sustenta parecer razoável e ponderado que, diante da eficácia irradiante dos direitos fundamentais, os estatutos das entidades sindicais estejam conforme a Constituição da República minimamente naquilo que diz respeito ao tempo de duração dos mandatos e às possibilidades de reeleição.

Numa tentativa de contemporizar o princípio da liberdade sindical coletiva organizacional com os valores da democracia aplicada no plano interno, não se afigura violadora a tese segundo a qual os dirigentes sindicais (que representam o equivalente ao Poder Executivo em suas entidades) devam ter, minimamente, o tempo de duração dos seus mandatos e as suas possibilidades de reeleição estabelecidas em conformidade com o disposto no texto constitucional para os dirigentes estatais, no âmbito do Poder Executivo, conforme o disposto na Constituição Federal no art. 28; no art. 29, I; no § 2º do art. 32 e art. 82, quanto à limitação de cada mandato ao máximo de quatro anos, e no § 5º do art. 14, quanto à possibilidade de reeleição para um único período subsequente.

A segunda dessas reflexões ilustrativas pugna no sentido de que a discussão quanto à possibilidade de dissociação, também em homenagem ao princípio da democracia sindical interna, deve ter início na entidade originária, mas com ampla discussão sobre as possibilidades de vida associativa regular e de ação sindical eficiente da pretensa dissidente. Nesse contexto, mesmo sem votar, os integrantes da entidade sindical que não tenham intenções dissociativas podem, antes de iniciada a tomada da decisão separatista, tentar convencer os seus companheiros a permanecer irmanados. Aqui é fundamental a lembrança de que a democracia sindical interna se manifesta mais claramente quando não se produzem obstáculos à existência de grupos de oposição nem às pretensões deles.

REFERÊNCIAS

AROUCA, José Carlos. **Curso Básico de Direito Sindical**. 6ª ed. São Paulo: LTr, 2018.

BAYLOS, Antonio. **Prólogo**. In: GALLARDO, Rosário. Democracia sindical interna. Madrid: Trota, 1996. p. 11-15.

BAYLOS, Antonio. **Direito do trabalho: modelo para armar**. Trad. Flávio Benites e Cristina Schultz. São Paulo: LTr, 1999.

BERMAN, Harold J. **Direito e revolução**: a formação da tradição jurídica ocidental. São Leopoldo: Unisinos, 2006.

BOBBIO, Noberto. Democracia. In: **Dicionário de política**. Trad. João Ferreira et al. 11. ed. Brasília: UnB, 1998. v. 1.

BOBBIO, Noberto **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direito sindical**. 9ª ed. São Paulo: LTr, 2019, p. 133.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7ª. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

FERNÁNDEZ, Maria Fernanda. **El sindicato**: naturaleza jurídica y estructura. Madrid: Civitas, 1982.

GALLARDO, Rosario. **Democracia sindical interna**: un análisis jurídico. Madrid: Trota, 1996.

HELD, David. **Modelos de democracia**. Madrid: Alianza, 2008.

HUTCHINSON, John. **The imperfect union: a history of corruption in American trade union**. New York: Dutton, 1970.

LIPSET, Seymour Martin; TROW, Martin A.; COLEMAN, James S. **A democracia sindical**. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989.

MARTINEZ, Luciano. **Condutas Antissindicais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

MARTINEZ, Luciano. **Curso de Direito do Trabalho**. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

MATTEUCCI, Nicola. Liberalismo. In: **Dicionário de política**. Trad. João Ferreira et al. 11. ed. Brasília: UnB, 1998. v. 2.

MENEGHALLI, Ruggero. Volontà – Filosofia del diritto. In: **Enciclopedia del diritto**. Varese: Giuffrè, 1993, t. XLVI.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Trad. Arthur Chaudon,

Brasília: Editora da UnB, 1982.

OIT. **La libertad sindical**: recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. 6ª ed. Genève: OIT, 2018. Disponível em https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_635185.pdf Acesso em; 27/10/2021.

OLIVEIRA, Emerson Ademir Borges de. **Nietzsche e a democracia**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 24, n. 1, 2019, p. 48.

RESCIGNO, Pietro. **Persona e comunità**: saggi di diritto privato. Bologna: Il Mulino, 1966.

RODRIGUES, José Albertino. **Sindicato e desenvolvimento no Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Símbolo, 1979.

SANI, Giacomo. Participação política. In: **Dicionário de política**. Trad. João Ferreira et al. 11. ed. Brasília: UnB, 1998. v. 2.

SARTORI, Giovanni. **Teoría de la democracia**: el debate contemporáneo. Madrid: Alianza, 1988.

SIQUEIRA NETO, Francisco José. **Direito do Trabalho & Democracia**: *apontamento e pareceres*. São Paulo: LTr, 1996, p. 175-176.

VALDÉS, Fernando. Aspectos constitucionales de la democracia sindical (I). **Revista de Relaciones Laborales**, Madrid: La Ley, n. 4, 1988.

VOLPE PUTZOLU, Giovanna. **La tutela dell'associato in un sistema pluralistico**. Milano: Giuffrè, 1977.

Recebido em 12/04/2020

Aprovado em 02/11/2021

Received in 04/12/2020

Approved in 11/02/2021