

Estabilidade do dirigente sindical e as interpretações do TST e STF

Edésio Franco Passos^()*

Sumário: 1. O artigo 522 da CLT e a Constituição Federal. 2. O art.8º/CF e o art. 543/CLT. 3. Súmula 197-STF e a Convenção 98-OIT. 4. A estabilidade dos suplentes. 5. Cipeiros e empregados-diretores das Cooperativas. 6. Os limites da CLT. 7. Decisão da SDC do TST. 8. Decisão do Supremo Tribunal Federal. 9. Aplicação dos arts. 522, 538, 543 da CLT. Efetivos e suplentes em igual número. 10. Composição numérica da administração do Sindicato. 11. Análise da decisão do TST. 12. Análise da decisão do STF. Respeito à Convenção 98 da OIT. 13. Admissibilidade pelo empregador no momento da comunicação da candidatura e eleição. 14. Princípio da razoabilidade. 15. Conclusão.

1. O artigo 522 da CLT e a Constituição Federal. A questão da estabilidade provisória no emprego do dirigente ou representante sindical relacionada com o número de membros da diretoria do sindicato vem suscitando inúmeras controvérsias jurídicas.

A partir de recentes decisões da Seção de Dissídios Coletivos do Tribunal Superior do Trabalho e de decisão do Supremo Tribunal Federal foi examinada a validade dos limites impostos pela antiga CLT - art. 522 e outros - no que se refere à formação de direções sindicais e se houve ou não recepção pelo ordenamento constitucional referenciado no artigo 8º.

2. O art. 8º da CF e o art. 543/CLT. A Constituição Federal no seu art. 8º, inciso VIII, determina a proibição de dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave. Esta mesma norma já estava fixada

^(*) *Edésio Franco Passos é advogado, membro do Instituto dos Advogados Brasileiros e da Associação Brasileira dos Advogados Trabalhistas, assessor de entidades sindicais de trabalhadores e ex-deputado federal (PT), autor de "Novos Direitos Constitucionais dos Trabalhadores" e "Relações do Trabalho e Transformação Social".*

no artigo 543, parágrafo 3º, da CLT, extensiva aos dirigentes da associação profissional que precedia o reconhecimento do sindicato. Os dirigentes de associação profissional foram beneficiados por força da Lei 7.543/86 e alcançados pela Súmula 222 do TST. Antes de ser plenamente configurada na forma atual, a estabilidade provisória do dirigente sindical estava prevista genericamente no caput do artigo 543 da CLT, a garantia do exercício de direção e de representação profissional, inclusive vedando transferências que impossibilitassem esse mister.

3. Súmula 197-STF e a Convenção 98-OIT. A norma do art. 543, caput, foi interpretada pelo Supremo Tribunal Federal, que a consolidou pela Súmula 197, ao fixar que "o empregado com representação sindical só pode ser despedido mediante inquérito em que se apure falta grave". Esta histórica decisão aprovada pelo STF em 1963 e em vigor desde março de 1964 está calcada na Convenção 98, de 1949, da OIT, aprovada pelo Brasil (Dec. Legislativo 49/52, Decreto 33.196/53). A Convenção 98/49 prevê que "os trabalhadores deverão gozar de proteção contra quaisquer atos atentatórios à liberdade sindical em matéria de emprego" e especifica que essa proteção inclui a de não dispensar o empregado em virtude de suas atividades sindicais. A estabilidade provisória definida pelo STF - com base em norma internacional - refere-se a empregado com representação sindical, expressão mais ampla do que simples direção sindical. A Súmula do STF eliminou com as dúvidas existentes sobre a estabilidade provisória do dirigente e representante sindical, então questionada pelos empregadores, mesmo após a aprovação pelo Brasil da Convenção 98/49-OIT.

4. A estabilidade dos suplentes. Em decorrência da interpretação do STF consubstanciada na Súmula 197, o TST decidiu pela garantia da estabilidade provisória do suplente de diretoria. Discutia-se se o suplente de diretoria, que não estava no exercício do cargo, poderia ser abrangido pela garantia da estabilidade no emprego. O TST definiu que: "Não pode ser dispensado o empregado que se encontra investido de mandato sindical, ainda que suplente, eis que, o fato de não estar em exercício, não impede que se encontre devidamente investido das prerrogativas legais" (TST RR 2.710/64, 2ª Turma, DOG nº 225, de 1-12-64, pág. 18.091). Essas decisões do TST alargaram o conceito de dirigente e representante sindical, ou seja o empregado portador de mandato sindical em geral, possibilitando maior efetividade ao desempenho das atribuições dos trabalhadores eleitos para as entidades sindicais ou para o desempenho de representações sindicais.

5. Cipeiros e empregados-diretores de Cooperativas. Soma-se a essa construção legislativa e jurisprudencial a norma do artigo 165 da CLT, atribuindo aos titulares da representação dos empregados nas CIPAs a garantia contra a despedida arbitrária, entendendo-se como a tal a que não se fundar em motivo disciplinar, técnico, econômico ou financeiro, possibilitando a reintegração do empregado na empresa caso o empregador não comprove a existência de um dos referidos motivos no momento da despedida. A vedação da despedida arbitrária ou sem justa causa nesta situação foi alçada ao nível constitucional, eis que o artigo 10, inciso II, letra a, das Disposições Transitórias da Constituição Federal, prescreve essa garantia ao cipeiro desde o registro de sua candidatura até um ano após o final de seu mandato. A jurisprudência caminhou no sentido de conceder a estabilidade provisória ao suplente da CIPA (Súmula 339 do TST). Ainda neste campo, a Lei 5.764, de 16.12.1971, estendeu a estabilidade provisória no emprego aos empregados de sociedades cooperativas eleitos diretores nas mesmas condições dos dirigentes sindicais (art.55).

6. Os limites da CLT. A organização sindical, antes da CF/88, era regulamentada pela CLT (artigos 511 a 610) e legislação complementar. A administração do sindicato estava definida pelos artigos 522 a 528 e previa diretoria constituída de, no máximo, de sete e, no mínimo, de três membros e de um conselho fiscal composto de três membros, eleitos esses órgãos pela assembléia geral. As Federações e Confederações poderiam ter o mínimo de três membros da diretoria, sem limitação do número máximo, e três membros do conselho fiscal (artigo 538), sendo o Conselho de Representantes (que é a assembléia geral dessas entidades) formado por delegações constituídas de dois membros de cada sindicato ou federação filiado. Os estatutos sindicais pós-88 passaram a fixar número superior de dirigentes em suas diretorias, dentro do princípio da liberdade sindical prevista constitucionalmente. Os empregadores, diante de situações consideradas abusivas, não reconheciam a estabilidade provisória de dirigentes sindicais que não estivessem acobertados pelas antigas normas da CLT. Diante do impasse, a Justiça do Trabalho foi acionada para decidir sobre essa controvérsia, em casos individuais. A questão em debate residia em saber se o artigo 522 da CLT estava em vigor e não tinha sido derogado pela Constituição Federal, ou seja, se esta o havia recepcionado.

7. Decisões da SDC do TST. Entretanto, recentemente a matéria deixou de ser focalizada em dissídios individuais e foi suscitada em dissídios coletivos de natureza jurídica, a saber:

7.1 A decisão do TST no processo RO-DC-373.224/97.3, Seção de Dissídios Coletivos, acórdão publicado no DJU 7.8.1998, é a primeira manifestação da maioria daquela Seção que veio a ser oficialmente conhecida, surpreendendo negativamente os dirigentes sindicais dos trabalhadores. A posição da maioria dos Ministros do TST que julgam dissídios coletivos pode ser sintetizada nos seguintes pontos:

a) pela competência da Justiça do Trabalho, ao contrário de decisão do Superior Tribunal de Justiça, que decidiu pela competência da Justiça Comum (Conflito de Competência STJ-21.340 - DJU 3/8/98);

b) recepção, pelo art. 8º da Constituição Federal, dos artigos 522 e 543 da CLT;

c) limitar a estabilidade no emprego dos dirigentes sindicais ao previsto em lei;

d) reconhecimento de que a entidade sindical pode, em seu estatuto, fixar livremente o número de dirigentes sindicais, com limite da estabilidade ao especificado no art. 522 da CLT.

O Ministro Almir Pazzianotto, em seu voto, acompanhou a decisão, ressaltando seu entendimento que são membros da diretoria 7 efetivos e 7 suplentes, do conselho fiscal 3 efetivos e 3 suplentes e conselho de representantes 2 efetivos e 2 suplentes, portadores da garantia da estabilidade provisória no emprego.

A decisão foi adotada em dissídio coletivo de natureza jurídica, recurso de sindicato patronal de acórdão do TRT regional que não havia conhecido do pedido.

O TRT da 19ª Região (Alagoas) entendeu incabível o dissídio jurídico de natureza jurídica quando seu objeto é interpretar lei de caráter genérico. Votaram contra o conhecimento do recurso e pela manutenção da decisão regional os Ministros José Luiz Vasconcelos, Valdir Riguetto e Moacyr Roberto, e, em parte o Ministro Antonio Fábio Ribeiro. No caso concreto, discute-se a estabilidade dos dirigentes sindicais do sindicato de trabalhadores na construção civil de Maceió que constituiu sua diretoria com 15 titulares e 14 suplentes.

7.2 Também na RO-DC 423.261/98.1 (acórdão publicado no DJU de 04/01/1998), a SDC adota entendimento semelhante, porém mais abrangente e elucidativo, acórdão do qual transcrevemos parte fundamental, a saber:

"Nesse mesmo sentido já foi proferida decisão unânime, em sede individual, na E. 5ª Turma deste Tribunal, notadamente no RR-195.102/95.6, do qual igualmente fui Relator e cuja ementa considero oportuno reproduzir:

DIRIGENTE SINDICAL. ESTABILIDADE PROVISÓRIA. ART. 522/CLT. O art. 522 da CLT, estabelecendo o número máximo (7) e mínimo (3) dos integrantes da diretoria sindical em nada conflitou com o art. 8º, I, da Constituição da República, que o recepcionou. Sendo o Sindicato uma pessoa jurídica que lida com interesses que não são exclusivamente os seus como entidade organizada, nem apenas os dos seus associados, não pretendeu o constituinte atribuir-lhe liberdade ilimitada para elaborar o seu estatuto. A regulamentação legal torna-se necessária, na medida em que o exercício de um direito pelo sindicato está a extrapolar sua autonomia interna, que o constituinte objetivou resguardar, e vai de encontro ao exercício do direito de outros. Recurso de Revista conhecido e não provido.'

Assim, ante todo o exposto, concluo que o alcance da norma estatutária objeto da presente ação deve ser restringido a partir dos critérios estabelecidos nos arts. 522, 538 e 543 da CLT, os quais foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988, com a qual não guardam qualquer incompatibilidade.

E, para que não parem dúvidas quanto ao sentido da decisão declaratória que ora se profere, resumo:

a) a norma estatutária pode permanecer inalterada quanto ao número de membros da Diretoria do Sindicato e dos Conselhos respectivos, porque a questão é de interesse exclusivo da entidade e de seus associados e nela não cabe interferência do poder público, segundo o princípio da liberdade de organização preconizado pela atual ordem jurídica;

b) isto não significa, entretanto, que a totalidade dos membros admitidos pelo estatuto gozarão da estabilidade provisória de que trata o art. 8º, inciso VIII, da Constituição Federal, devendo-se, para tal fim, observar os parâmetros objetivos dos arts. 522 e 538 da CLT, que continuam em vigor, até que sobrevenha nova regulamentação das questões sindicais, uma vez que o

estatuto da entidade sindical não pode impor obrigação para o empregador, sem amparo legal (art. 5º, inciso II, CF/88);

c) ainda, a estabilidade do dirigente sindical tem eficácia dependente da observância da formalidade de que trata o art. 543, § 5º, da CLT, indispensável a que o empregador tenha ciência de estar, relativamente àqueles empregados, limitado no seu direito potestativo de resilir imotivadamente contrato de trabalho.

Dou provimento ao Recurso para reconhecer a recepção, pelo art. 8º da Constituição Federal, dos arts. 522 e 543 da CLT, limitando a estabilidade dos dirigentes nos moldes legais"

A decisão da SDC do TST neste processo foi a seguinte:

"Por todo o exposto, e pelos fundamentos do voto do Ministro Revisor, transcrito, que adoto como razão de decidir, dou provimento ao recurso para afastada a impossibilidade jurídica do pedido, causa da extinção do feito na instância de origem, aplicando a jurisprudência desta Corte, de imediato, apreciar o mérito da ação e reconhecer a recepção, pelo art. 8º da Constituição Federal, dos arts. 522, 538 e 543 da CLT, limitando a estabilidade dos dirigentes sindicais nos moldes legais. Com referência a Federação, a estabilidade há que alcançar os seus dirigentes, observando-se que, a Diretoria será constituída de no mínimo 3 (três) membros e no máximo de 7 (sete), o Conselho Fiscal de 3 (três) membros e o Conselho de Representantes, formado pela delegação dos sindicatos ou das federações filiadas, de 2 (dois) membros, todos com respectivos suplentes em igual número. Por fim, para este efeito, as entidades sindicais deverão fazer constar da ata da posse a indicação dos seus membros da direção que estão sob o amparo dos dispositivos legais citados, caso a composição de dirigentes excedam os números fixados." (relator Ministro Ursulino Santos).

8. Decisão do Supremo Tribunal Federal: O Supremo Tribunal Federal, Segunda Turma, adotou o seguinte entendimento, em acórdão publicado no DJU de 28.05.1999:

"O art. 522, da CLT, que estabelece número de dirigentes sindicais, foi recebido pela CF-88, art. 8º, I." (STF-RE 193.345-3 SC-2º T.-Rel. Min. Carlos Velloso - DJU 28.05.1999).

O acórdão do STF apenas faz referência a que o número de dirigentes sindicais é o previsto no art. 522 da CLT, ao afirmar: "É dizer,

estabelece a CF estabilidade para os dirigentes sindicais. Seria possível, então, à lei disciplinar a matéria, em termos de número de dirigentes sindicais? Penso que sim. Caso contrário, podendo o sindicato estabelecer o número de dirigentes, poderia estabelecer número excessivo, com a finalidade de conceder-lhes a estabilidade sindical do art. 8º, VIII, da CF, e art. 543, par. 3º, da CLT. O que deve ser entendido, como bem ressaltado na sentença do juiz Ruy Pedro Schneider, é que não há incompatibilidade entre o art. 522 da CLT e o art. 8º, I e VIII, da CF. Ao contrário, essas normas se harmonizam e se completam." (texto do acórdão).

9. Aplicação dos arts. 522, 538, 543 da CLT. Efetivos e suplentes em igual número. O art. 522 da CLT estabelece a administração por uma diretoria constituída de, no máximo 7 e, no mínimo 3 membros, e de um conselho fiscal composto de 3 membros. O art. 538 da CLT estabelece que a administração das federações e confederações será exercida por uma diretoria constituída de no mínimo 3 membros, sem fixar o número máximo, e o conselho fiscal por 3 membros, sendo o conselho de representantes formado por 2 membros de cada entidade filiada.

Em nenhum dos dois dispositivos legais existe referência aos suplentes de diretoria, conselho fiscal e conselho de representantes. Entretanto, o art. 543, par. 3º, ao determinar a estabilidade do candidato a dirigente sindical e ao dirigente sindical eleito, concede essa garantia ao empregado eleito, inclusive como suplente. Também o art. 8º, VIII, da CF, determina a estabilidade nas mesmas condições ao empregado eleito ainda que suplente. Decorre destes dois dispositivos legais a conclusão de que para cada membro efetivo da diretoria, do conselho fiscal e do conselho de representantes haverá um suplente.

A aplicação do art. 522 da CLT possibilita de 3 a 7 diretores efetivos, mais seus respectivos suplentes; 3 membros do conselho fiscal, e seus respectivos suplentes; 2 membros do conselho de representantes, e seus respectivos suplentes. Na decisão da SDC do TST supra referida está expresso que "a Diretoria será constituída de no mínimo 3 (três) membros e no máximo de 7 (sete), o Conselho Fiscal de 3 (três) membros e o Conselho de Representantes, formado pela delegação dos sindicatos ou das federações filiadas, de 2 (dois) membros, todos com respectivos suplentes em igual número", portanto consolidando a orientação da estabilidade do suplente.

10. Composição numérica da administração do sindicato: caso o sindicato opte em constituir administração composta de número superior ao estabelecido no art. 522 da CLT, deverá indicar uma diretoria no limite de 7 membros titulares e 7 suplentes, um conselho fiscal com 3 titulares e 3 suplentes e um conselho de representantes com 2 titulares e 2 suplentes, fazendo constar da composição da chapa e esta condição na ata de posse.

Outros organismos da administração poderão ser compostos como auxiliares da diretoria, sem que os dirigentes sindicais sejam portadores da estabilidade fixada na CF e na CLT. Isto quer dizer que numericamente a administração efetiva está limitada ao art. 522 da CLT, mas poderá conter número superior de dirigentes aos quais não alcançará a estabilidade. Esta a interpretação adotada pelo TST e pelo STF ao examinar a aplicação do art. 522 da CLT em confronto com o art. 8º da CF. Nosso entendimento é que esta limitação é uma interpretação restritiva da norma constitucional. A decisão do Supremo Tribunal Federal foi adotada apenas pela 2ª Turma e não há decisão do pleno daquele Tribunal, pelo que será possível mudança de entendimento em julgamentos posteriores.

11. Análise da decisão do TST. Consentânea com a realidade e de melhor porte jurídico, a posição da minoria eventual de Ministros do TST na Seção de Dissídios Coletivos que confirmou a decisão do TRT regional em não conhecer do dissídio coletivo. Ao contrário, a maioria eventual vencedora, atingiu de modo frontal o princípio da livre organização sindical e revalidou o superado texto da CLT. Contraditoriamente às decisões que reiteram que empregados e empregadores devem negociar livremente seus litígios e acordos coletivos, com a Justiça do Trabalho distante dessas controvérsias, a decisão pretende impor camisa-de-força aos trabalhadores na constituição das direções de suas entidades. Inútil afirmar a possibilidade de livre composição numérica das diretorias, se apenas alguns de seus componentes possuem a estabilidade no emprego, diante de empregadores que não hesitarão em dispensar os trabalhadores que, com mandato sindical, não tenham a garantia de emprego. Ao decidir nessa linha de raciocínio, a maioria eventual de Ministros do TST - e porventura outros juizes do trabalho - na prática alimentam a estagnação da organização sindical obreira, além de colocarem em risco o emprego de milhares de trabalhadores.

12. Análise da decisão do STF: Relembre-se que a Convenção 98 da OIT continua em vigor no Brasil e foi a base que sustentou a decisão do

STF em 1963/4, ao sumular a estabilidade provisória do representante sindical. E ao fazê-lo não limitou a número determinado de dirigentes, mas a todo aquele que detenha a representação sindical. Por isso que, gradativamente, a estabilidade no emprego foi abrangendo suplentes e membros de associação profissional, estendendo-se, na seqüência, a cipeiros e empregados-diretores de cooperativas. Neste sentido, será possível requerer ao STF decisão que retome o espírito daquela norma sumulada.

13. Admissibilidade pelo empregador no momento da comunicação da candidatura e eleição: As entidades sindicais são obrigadas a comunicar às empresas as inscrições para as eleições sindicais e os nomes dos eleitos. Caso a empresa não apresente qualquer impugnação nos referidos momentos, não poderá posteriormente questionar a composição da diretoria e, em consequência, o direito à estabilidade no emprego do candidato ou do empregado eleito.

14. Princípio da razoabilidade: Enquanto não se define a lei regulamentadora das entidades sindicais, adote-se o princípio da razoabilidade. Admitida a lacuna da lei - portanto, a não recepção do art. 522 pela Constituição Federal - decidirá o juiz por analogia, costumes ou princípios gerais de direito (art. 4º, da LICC, art. 126, CPC), atendendo aos fins sociais e às exigências do bem comum. As decisões serão lastreadas na Convenção 98 da OIT, pois todos os eleitos para as direções sindicais são representantes dos trabalhadores e não podem ser dispensados em decorrência de suas atividades sindicais, como sabiamente entenderam os Ministros do Supremo Tribunal Federal já em 1963. No caso de abuso da entidade sindical, há ações apropriadas para a nulidade do ato constitutivo da entidade, ou do seu estatuto, ou da assembléia e processo eleitoral, no juízo competente para matéria sindical. Relembre-se a decisão do Tribunal Superior do Trabalho, 1ª Turma, tendo como Relator o Ministro João Oreste Dalazen: "O artigo 522 da CLT não foi recepcionado pela Constituição Federal de mil novecentos e oitenta e oito. Entretanto, o número excessivo de componentes dos órgão de administração sindical constitui circunstância configuradora de abuso de direito. Empregado eleito como membro da diretoria regional para um dos cem cargos previstos no estatuto do sindicato não se beneficia da estabilidade provisória sindical." (TST AC. 1636, de 02/04/97, processo RR 290771/96, 1ª Turma, DJU 27/06/97, p. 30.649). Depreende-se que não sendo recepcionado o artigo 522 da CLT pode ser aplicado pelo julgador o princípio da razoabilidade, adequando-se à realidade da representação e da base territorial

da entidade sindical. Justo que a entidade sindical de grande porte, com extensa base territorial, não se limite ao número reduzido de dirigentes sindicais, mas que ao mesmo tempo este número possa estar adequado à razoabilidade das tarefas empreendidas por essa organização, o que será sopesado pelos julgadores.

15. Conclusão: em conclusão, assinalamos como pontos importantes do debate que vem sendo travado sobre a matéria e com base nas decisões do TST e do STF, o seguinte:

1ª - A atual interpretação do STF e do TST indica a composição da diretoria do sindicato com base no art. 522 da CLT, recepcionado pela Constituição Federal;

2ª - O art. 522 da CLT fixa em três, no mínimo, e sete, no máximo, os membros da diretoria, e três os membros do conselho fiscal;

3ª - O art. 538, § 4º da CLT, prevê dois delegados de cada sindicato para formar o conselho de representantes da Federação;

4ª - O art. 543, § 3º da CLT, e o art. 8º, VIII, da CF, estabelecem a estabilidade no emprego ao candidato e ao empregado eleito para administração sindical e seus respectivos suplentes;

5ª - Com base no art. 543 par. 3º da CLT e no art. 8º VIII da CF, está garantida a figura do suplente de cada um dos membros efetivos da administração sindical, do conselho fiscal e do conselho de representantes;

6ª - A composição do art. 522 da CLT, combinado com o art. 538, § 4º da CLT, será o número de efetivos e de suplentes garantida com a estabilidade no emprego mencionados no ato de inscrição da chapa e na ata de posse, segundo a interpretação conjugada do TST e do STF;

7ª - A composição da diretoria sindical poderá ser acrescida de outros membros auxiliares da administração sem a garantia da estabilidade no emprego, segundo o entendimento daqueles tribunais superiores;

8ª - A atual interpretação do TST e do STF sobre a composição da administração e dos conselhos sindicais, assim como sobre a garantia da estabilidade no emprego, é restritiva ao princípio da liberdade e autonomia sindical, inclusive à Convenção 98 da OIT;

9ª - O empregador deverá apresentar impugnação no momento da comunicação da candidatura ou da eleição e posse do empregado quando

entender que não há estabilidade no emprego, sob pena de não podê-lo fazer posteriormente;

10ª - Deve ser aplicado o princípio da razoabilidade quanto ao número dos membros da diretoria do sindicato com direito à estabilidade em consonância com a base de representação e territorial do sindicato;

11ª - A súmula 197 do STF e a convenção 98 da OIT são as normas paradigmas que garantem a estabilidade no emprego a todos os empregados eleitos para os cargos de administração e representação sindical dentro do princípio da razoabilidade.