

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI
ADV.(A/S) : JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO
ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA - FIQ
ADV.(A/S) : ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : LUCIANA GRECO MARIZ
AM. CURIAE. : CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT
ADV.(A/S) : ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO
AM. CURIAE. : UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT
ADV.(A/S) : FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO

EMENTA

Recurso extraordinário. Direito constitucional. Direito coletivo do trabalho. Contribuição sindical. Controvérsia quanto ao sujeito ativo da obrigação. Enquadramento e representatividade sindical. Princípios da unicidade e da liberdade sindical. Alcance. Repercussão geral. Tema nº 488. Julgamento de mérito. Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo (SIMPI).

1. Trata-se, na origem, de ação de cobrança de contribuição sindical ajuizada pelo Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal

RE 646104 / SP

do Estado de São Paulo (SIMPI) contra o Sindicato das Indústrias de Instalações Elétricas, Gás, Hidráulicas e Sanitárias do Estado do São Paulo, com o fundamento de que detinha a representação das pequenas microindústrias com até 50 trabalhadores no Estado de São Paulo, conforme reconhecido em ato constitutivo registrado no 5º Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas de São Paulo e arquivado no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

2. Assentou-se, no acórdão recorrido, que a Constituição Federal de 1988 prestigiou a unicidade sindical, com o modelo de sindicato único, estruturado por categoria profissional ou econômica, conferindo-se o monopólio de representação na respectiva base territorial, de forma que a representação sindical defendida pelo sindicato ora recorrente não encontra amparo no modelo sindical brasileiro, ao menos enquanto não ratificada a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a qual propõe a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização. Mantida, portanto, a improcedência da ação de cobrança.

3. Reafirmada a repercussão geral da matéria, porquanto a lide ora examinada (i) ultrapassa os interesses subjetivos das partes; (ii) apresenta repercussão social e econômica, já que se avalia, sob a perspectiva do princípio da liberdade sindical, a posição constitucional das pequenas e das microempresas, geradoras – como se sabe – de milhares de empregos; (iii) ostenta relevância jurídica, já que visa delimitar o escopo do postulado da liberdade sindical em face da imposição da regra da unicidade sindical no específico âmbito de atuação de pequenas e microempresas, merecedoras de tratamento diferenciado, conforme comando constitucional expresso.

4. A tese relativa à violação da coisa julgada carece do necessário prequestionamento, não tendo sido opostos embargos de declaração para se sanar eventual omissão no acórdão recorrido, o que atrai a incidência das Súmulas nºs 282 e 356 do STF.

5. Não há falar em perda superveniente do interesse de agir devido à conclusão do julgamento da ADI nº 4.033 pela constitucionalidade do § 3º do art. 13 da LC nº 123/06, haja vista que a discussão abrange período

RE 646104 / SP

anterior à edição da referida lei complementar.

6. A livre associação profissional ou sindical, assegurada pelo art. 8º, **caput**, da CF, sofre limitações instituídas pelo próprio legislador constituinte, sendo a principal delas o princípio da unicidade sindical na mesma base territorial, a qual não pode ser inferior à área de um município, conforme se extrai do inciso II do art. 8º da Carta Magna.

7. Os vínculos sociais básicos e a similitude de condições de vida daqueles que exercem atividades congêneres, similares ou conexas constituem eixos fundamentais do direito sindical, na medida em que determinarão, de forma obrigatória (indisponível pela vontade dos envolvidos), a abrangência das categorias econômicas e profissionais e, por conseguinte, a legitimação dos entes sindicais instituídos para atuar, de forma coletiva, na defesa de seus respectivos interesses.

8. A unicidade sindical deve ser compreendida de forma sistemática, mediante a análise das regras que definem as categorias econômicas e profissionais, que abrangem, de um lado, os representantes dos empregadores e, de outro, os dos trabalhadores e dos empregados que formam categorias diferenciadas, consoante o disposto no art. 511 da Consolidação das Leis do Trabalho.

9. São inconfundíveis as esferas jurídicas em questão, pois, se por um lado, as as pequenas e as microempresas são destinatárias de tratamento constitucional diferenciado (arts. 146, inciso III, alínea **d**; 170, inciso IX; e 179 da CF), sobretudo no âmbito econômico e tributário, o direito coletivo do trabalho rege-se por princípios e regras próprios. Nesse sistema, os critérios que baseiam a definição de categoria patronal vinculam-se às atividades econômicas exercidas pela empresa, extraídas de seu objeto social, sendo irrelevante, para tal fim, o número de empregados ou outro elemento relativo a seu porte.

10. Fixação da seguinte tese de repercussão geral: “Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados, ou qualquer outro critério relativo à dimensão da empresa, não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para

RE 646104 / SP

fins de criação de sindicatos de micros e pequenas empresas”.

11. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento, por maioria de votos, apreciando o Tema nº 488 da Repercussão Geral, em rejeitar as preliminares, negar provimento ao recurso extraordinário e fixar a seguinte tese: “Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados, ou qualquer outro critério relativo à dimensão da empresa, não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micros e pequenas empresas”, nos termos do voto do Relator, vencido, no mérito e na formulação da tese, o Ministro Edson Fachin. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 29.5.2024.

Brasília, 29 de maio de 2024.

Ministro Dias Toffoli
Relator

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI

RECTE.(S) : SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO
ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI

ADV.(A/S) : JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO (69135/SP) E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS
HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO

ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD (36634/SP)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA
- FIQ

ADV.(A/S) : ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE (083154/SP)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E
DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S) : LUCIANA GRECO MARIZ (150805/SP)

AM. CURIAE. : CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA
INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT

ADV.(A/S) : ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO (123423/SP)

AM. CURIAE. : UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT

ADV.(A/S) : FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO (20572/DF)

Decisão: Após o voto do Ministro Dias Toffoli (Relator), que negava provimento ao recurso extraordinário e propunha a fixação da seguinte tese (tema 488 da repercussão geral): "Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micros e pequenas empresas", o processo foi destacado pelo Ministro Edson Fachin. Falaram: pelo recorrente, o Dr. José Francisco Siqueira Neto; e, pelo recorrido, o Dr. Francisco Jose Ferreira de Souza Rocha da Silva. Plenário, Sessão Virtual de 19.4.2024 a 26.4.2024.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

23/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI
ADV.(A/S) : JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO
ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA - FIQ
ADV.(A/S) : ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : LUCIANA GRECO MARIZ
AM. CURIAE. : CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT
ADV.(A/S) : ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO
AM. CURIAE. : UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT
ADV.(A/S) : FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

O Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo (SIMPI) interpõe recurso extraordinário (fls. 528/576) contra acórdão proferido pela Sétima Turma do Tribunal Superior do Trabalho assim ementado:

“CONTRIBUIÇÃO SINDICAL - CONTROVÉRSIA QUANTO AO SUJEITO ATIVO DA OBRIGAÇÃO -

RE 646104 / SP

REPRESENTATIVIDADE SINDICAL.

1. A Orientação Jurisprudencial 23 da SDC desta Corte consolidou entendimento no sentido de que a representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa.

2. No caso, o Regional concluiu que a decisão de primeira instância não incorreu em violação ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, em prestígio à unicidade sindical e ao elemento diferenciador para a definição da representação sindical de uma categoria, assentando que o Sindicato-Reclamante não representa uma categoria econômica, que, no caso, é representada pelo Sindicato-Reclamado, rechaçando, portanto, a cobrança das contribuições sindicais que teriam sido recebidas pelo Demandado.

3. Cabe destacar que, ao contrário do que se poderia inferir da própria denominação do Sindicato-Reclamante, a controvérsia não diz respeito à representação das indústrias do setor produtivo artesanal, mas à representação das micro e pequenas empresas industriais, assim consideradas aquelas que contem com até 50 empregados, sem nenhuma relação com a forma de produção ou com a natureza da atividade produtiva desenvolvida.

4. No entanto, a Constituição Federal de 1988 prestigiou a unicidade sindical, com o modelo de sindicato único, estruturado por categoria profissional ou econômica, com monopólio de representação na respectiva base territorial, de forma que a representação sindical defendida pelo Sindicato-Reclamante não encontra amparo no modelo sindical brasileiro, ao menos enquanto não ratificada a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que propõe a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização.

5. Assim, ante a natureza constitucional da questão, concernente à estruturação do modelo sindical brasileiro, não há como se ter válido acordo celebrado entre o Sindicato-Reclamante e a FIESP, em garantia à representatividade do

RE 646104 / SP

Agravante, porquanto violador do arcabouço constitucional acerca da organização sindical brasileira.

6. Por conseguinte, ficam afastadas as pretendidas violações dos arts. 5º, **caput**, XXVI, XXXVI, 8º, I, II e III, 146, III, -d-, 170, IX, e 179 da CF, 511 da CLT, 467 do CPC, 104 e 168, do CC, da Portaria 343/00 do Ministério do Trabalho e Emprego, e a contrariedade às Orientações Jurisprudenciais 15, 22 e 28 da SDC do TST.

Agravo de instrumento desprovido” (fl. 518).

Insurge-se o recorrente, no apelo extremo, fundado nas alíneas **a** e **c** do permissivo constitucional, contra alegada contrariedade aos arts. 5º, **caput** e inciso XXXVI; 8º, incisos I e II; 146; 170 e 179 da Constituição Federal e à Súmula nº 677 desta Corte.

O recorrente informa que propôs ação de cobrança de contribuição sindical referente aos anos de 2005 a 2007 contra o Sindicato das Indústrias de Instalações Elétricas, Gás, Hidráulicas e Sanitárias do Estado do São Paulo, com o fundamento de que detinha a representação das pequenas das microindústrias com até 50 trabalhadores no Estado de São Paulo, conforme reconhecido em ato constitutivo registrado no 5º Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas de São Paulo e arquivado no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Afirma que seu registro no MTE recebeu 13 impugnações administrativas e foi objeto de duas ações judiciais.

Relata, ademais, que requereu sua filiação junto à Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e, ante a negativa recebida, ingressou com ação ordinária (nº 2.363/89) na qual obteve decisão judicial assegurando a filiação pretendida. Narra, ainda, que, após essa sentença, realizou um acordo com a FIESP, pactuando, entre outras medidas, que

(i) a pequena ou microindústria indústria do tipo artesanal, para efeitos da representatividade do SIMPI, seria aquela que possuísse até 50 empregados (cláusula 2), e a ela seria facultada a filiação ao sindicato de sua atividade produtiva ou ao SIMPI, podendo, inclusive, se associar a ambos os sindicatos (cláusula 3);

RE 646104 / SP

(ii) ficaria assegurado ao SIMPI a participação nas negociações coletivas e nos dissídios coletivos que viessem a ser propostos (cláusula 5);

(iii) a FIESP se comprometeria a envidar esforços junto às demais entidades sindicais patronais, inclusive junto às autoras das ações ordinárias de Anulação de Ato Constitutivo (Processo nº 000.91.618.777-9 e Processo nº 000.92.833218-9), para que firmassem acordo com o SIMPI, caso a caso (cláusula 7);

(iv) as partes promoveriam, em conjunto, a juntada do termo de compromisso aos autos da Ação nº 2.363/89 (cláusula 8).

Afirma que esse termo de compromisso, além de ter sido homologado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos autos da Apelação nº 213.029-2/8 (pondo fim ao litígio que mantinha com a FIESP), ainda ensejou a realização de outros acordos com diversos sindicatos, inclusive os que impugnaram administrativa ou judicialmente seu registro no Ministério do Trabalho e Emprego, o que teria resultado em seu registro definitivo junto a esse órgão em 14 de janeiro de 2005.

Após toda a narrativa, defende que o acórdão recorrido merece reformas, pois teria desconsiderado

“o registro sindical regular e legitimamente conferido (...) pelo Ministério do Trabalho e Emprego, o tratamento diferenciado dado pelos constituintes aos portes de empresa que o recorrente representa, bem como a consolidação do ato jurídico perfeito e da coisa julgada em relação aos acordos que delimitaram a representação sindical do SIMPI”.

Argui a impossibilidade de o Judiciário rediscutir sua representação sindical, pois, nos termos da Súmula nº 677 desta Corte, competiria ao Ministério do Trabalho e Emprego zelar pela unicidade sindical, de modo que, ao obter o registro junto a esse órgão, sua situação estaria definitivamente consolidada.

Defende que o princípio da unicidade sindical deve ser avaliado em delicado equilíbrio com o princípio da liberdade sindical, de modo que,

RE 646104 / SP

uma vez evidenciada a diferenciação de interesses econômicos, seria lícito o agrupamento específico para fins de criação de sindicatos. Nesse passo, argui que as pequenas e as microempresas possuiriam solidariedade de interesses econômicos, elemento que, entretanto, inexistiria entre elas e as médias e as grandes empresas, cujos interesses poderiam ser até mesmo conflitantes.

Aduz que a Constituição assegurou tratamento favorecido às pequenas e às microempresas nas esferas administrativa, tributária, previdenciária e creditícia e sustenta que, na seara sindical, não seria diferente. Argumenta que “o vínculo social propulsor da criação do sindicato ora recorrente [defluiria] da realidade social imanente a essas micro e pequenas empresas” e sustenta, por fim, que,

“se o porte é especificação apta a viabilizar o desmembramento, a exemplo dos desmembramentos territoriais e por especificação, ambas construções jurisprudenciais, o princípio da liberdade sindical caminha no sentido de que se permita e se reconheça a especificação por porte do empreendimento e da empresa, na linha do tratamento favorecido preconizado pela própria Constituição”.

Em suas contrarrazões (fls. 611/648), o recorrido suscita que a sentença homologatória só faz coisa julgada formal, de modo que, em caso de nulidade da transação (como seria a violação do princípio constitucional da unicidade sindical), o ato poderia ser decretado nulo em ação incidental.

Salienta que a Súmula nº 677 do Supremo Tribunal Federal (i) nunca assegurou direito à imunidade de apreciação pelo Judiciário do ato de registro; (ii) não foi desatendida, mas, ao contrário, teria sido cumprida, uma vez que o Ministério do Trabalho e Emprego – acertada ou erroneamente – foi o órgão que promoveu o registro do recorrente como entidade sindical.

Aponta o desatendimento das Súmulas nºs 279, 282, 283, 284 e 356 desta Corte, afirmando inexistir o prequestionamento da matéria quanto

RE 646104 / SP

aos arts. 146, inciso III, alínea d; 170, inciso IX; e 179 da Constituição Federal.

Salienta que o sindicato recorrente não representa categoria econômica alguma, pois não existiria “categoria econômica de micro e pequena empresa de 50 empregados”. Afirma, ainda, que, em decisão transitada em julgado (Processo nº 1.341/91), determinou-se o cancelamento do registro da recorrente perante o Ministério do Trabalho e Emprego.

Por fim, aponta que, até o presente momento, 106 sentenças de improcedência já foram proferidas em ações judiciais propostas pelo SIMPI em casos similares ao dos presentes autos, tendo se firmado em todas as instâncias jurisdicionais a ilegitimidade processual daquele sindicato.

O Plenário, em sessão realizada por meio eletrônico, reconheceu a existência de repercussão geral da matéria (fl. 1166) em decisão assim ementada:

“DIREITO DO TRABALHO E CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. REPRESENTATIVIDADE SINDICAL DE MICRO E PEQUENAS INDÚSTRIAS ARTESANAIS. PRINCÍPIOS DA LIBERDADE E DA UNICIDADE SINDICAIS. ALCANCE DE TRATAMENTO DIFERENCIADO A SER DISPENSADO ÀS PEQUENAS E ÀS MICROEMPRESAS. NECESSIDADE DE COMPOSIÇÃO DE PRINCÍPIOS E REGRAS CONSTITUCIONAIS. MATÉRIA PASSÍVEL DE REPETIÇÃO EM INÚMEROS PROCESSOS, A REPERCUTIR NA ESFERA DE INTERESSE DE MILHARES DE TRABALHADORES. TEMA COM REPERCUSSÃO GERAL.”

Em petições de fls. 1179/1192, 1223/1236 e 1272/1294, o recorrido formulou pedidos de (i) reconhecimento da prejudicialidade do recurso diante da inexistência do objeto da ação de cobrança de contribuição sindical da microempresa, tendo em vista a isenção das pequenas e das microempresas do pagamento de contribuição sindical, consoante

RE 646104 / SP

reconhecimento da constitucionalidade do § 3º do art. 13 da Lei Complementar nº 123/06 pelo STF; e (ii) suspensão do andamento do feito, para se aguardar o cumprimento de decisão transitada em julgado, na qual se determinou o cancelamento do registro sindical da recorrente no Ministério do Trabalho e Emprego.

Sobre as petições, o recorrente postulou o afastamento das pretensões nelas contidas, sustentando que (i) a ação cobra contribuições sindicais anteriores à Lei Complementar nº 123/06; (ii) o recorrido busca o reexame de matéria fático-probatória de outra ação estranha aos autos; e (iii) inexistente trânsito em julgado nos moldes preconizados (fls. 1309/1323).

Por fim, opinou a douta Procuradoria-Geral da República, em parecer da lavra do Subprocurador Geral da República, **Dr. Paulo da Rocha Campos**, pelo não conhecimento do recurso ou, se admitido, pelo seu não provimento (fls. 1336/1341).

É o relatório.

23/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
RECTE.(S)	: SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI
ADV.(A/S)	: JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S)	: SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO
ADV.(A/S)	: JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD
AM. CURIAE.	: FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA - FIQ
ADV.(A/S)	: ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: LUCIANA GRECO MARIZ
AM. CURIAE.	: CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT
ADV.(A/S)	: ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO
AM. CURIAE.	: UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT
ADV.(A/S)	: FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Senhor Presidente, rapidamente, só para complementar.

Como o voto ficará para sessão a ser marcada, posteriormente, por Vossa Excelência, registro que as sustentações dos dois Josés e dos dois Franciscos, o Dr. José Francisco Siqueira Neto e o Dr. Francisco José Ferreira de Souza Rocha da Silva, foram sustentações qualificadíssimas.

Cumprimento Suas Excelências.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI

RECTE.(S) : SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO
ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI

ADV.(A/S) : JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO (69135/SP) E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS
HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO

ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD (36634/SP)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA
- FIQ

ADV.(A/S) : ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE (083154/SP)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E
DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S) : LUCIANA GRECO MARIZ (150805/SP)

AM. CURIAE. : CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA
INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT

ADV.(A/S) : ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO (123423/SP)

AM. CURIAE. : UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT

ADV.(A/S) : FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO (20572/DF)

Decisão: Após o voto do Ministro Dias Toffoli (Relator), que negava provimento ao recurso extraordinário e propunha a fixação da seguinte tese (tema 488 da repercussão geral): "Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micros e pequenas empresas", o processo foi destacado pelo Ministro Edson Fachin. Falaram: pelo recorrente, o Dr. José Francisco Siqueira Neto; e, pelo recorrido, o Dr. Francisco Jose Ferreira de Souza Rocha da Silva. Plenário, Sessão Virtual de 19.4.2024 a 26.4.2024.

Decisão: Após a leitura do relatório e a realização das sustentações orais, o julgamento foi suspenso. Falaram: pelo recorrente, o Dr. José Francisco Siqueira Neto; e, pelo recorrido, o Dr. Francisco José Ferreira de Souza Rocha da Silva. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 23.5.2024.

Presidência do Senhor Ministro Luís Roberto Barroso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias

Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Procurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

1. Questões preliminares

De início, aprecio as petições juntadas pelo recorrido – Sindicato das Indústrias de Instalações Elétricas, Gás, Hidráulicas às fls. 1179/1192, 1223/1236 e 1272/1294.

Por intermédio dessas petições, defende-se a **inexistência de repercussão geral** da questão debatida nestes autos, com o argumento de que as violações do texto constitucional apontadas pelo recorrente, se incidentes, seriam meramente reflexas. Ademais, argui-se que teria transitado em julgado sentença proferida pela 22ª Vara Cível de São Paulo nos autos do Processo nº 1.341/91, com determinação do cancelamento do registro sindical do SIMPI perante o Ministério do Trabalho e Emprego, o que geraria a perda do objeto desta lide.

No tocante ao primeiro ponto, reafirmo as razões já expostas na manifestação levada à apreciação do Plenário virtual: a lide aqui posta (i) **ultrapassa os interesses subjetivos das partes**; (ii) apresenta **repercussão social e econômica**, já que se avalia, da perspectiva do princípio da liberdade sindical, a posição constitucional das pequenas e das microempresas, geradoras – como se sabe – de milhares de empregos; (iii) **ostenta relevância jurídica**, já que visa delimitar o escopo do postulado da liberdade sindical em face da imposição da regra da unicidade sindical no específico âmbito de atuação de pequenas e microempresas, merecedoras de tratamento diferenciado, conforme comando constitucional expresso.

No que tange à **violação da coisa julgada** suscitada pelo recorrente, a irresignação também não merece prosperar, haja vista que o dispositivo constitucional indicado como violado no recurso extraordinário carece do necessário prequestionamento, sendo certo que não foram opostos embargos de declaração para sanar eventual omissão no acórdão

RE 646104 / SP

recorrido, o que atrai a incidência das Súmulas n^{os} 282 e 356 desta Corte. Vale dizer, o Tribunal de Origem não examinou a tese do suposto trânsito em julgado ocorrido em outra ação judicial, o que inviabiliza seu conhecimento nesta fase recursal.

Ademais, o recorrido sustenta a **perda superveniente do interesse de agir** por parte da recorrente, ante a conclusão deste Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI n^o 4.033, pela constitucionalidade do § 3^o do art. 13 da LC n^o 123/06, que assim dispõe:

“§ 3^o As microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional ficam dispensadas do pagamento das demais contribuições instituídas pela União, inclusive as contribuições para as entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de que trata o art. 240 da Constituição Federal, e demais entidades de serviço social autônomo.”

Todavia, não há falar em falta de interesse de agir nestes autos, uma vez que a discussão abrange período anterior à edição da Lei Complementar n^o 123/06.

Também não procede a alegação de que o Judiciário não poderia, nos autos de ação de cobrança, rediscutir a representação sindical concedida pelo Ministério do Trabalho e Emprego ao recorrente, pois, consoante já assentou esta Corte, **“o registro sindical é o ato que habilita as entidades sindicais para a representação de determinada categoria, tendo em vista a necessidade de observância do postulado da unicidade sindical”** (Rcl n^o 4.990-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJe de 27/3/09).

Por se tratar de ato administrativo de natureza vinculada, é inegável a **inafastabilidade do controle jurisdicional (art. 5^o, inciso XXXV, da CF)** atinente a aspectos de legalidade, garantia fundamental do Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, reproduzo este emblemático precedente da Corte Suprema:

“I. Mandado de injunção: ocorrência de legitimação 'ad

RE 646104 / SP

causam' e ausência de interesse processual. 1. Associação profissional detém legitimidade 'ad causam' para impetrar mandado de injunção tendente a colmatação de lacuna da disciplina legislativa alegadamente necessária ao exercício da liberdade de converter-se em sindicato (CF, art. 8.). [...]. **II. Liberdade e unicidade sindical e competência para o registro de entidades sindicais (CF, art. 8., I e II): recepção em termos, da competência do Ministério do Trabalho, sem prejuízo da possibilidade de a lei vir a criar regime diverso.** 1. [...] o decisivo, para que se resguardem as liberdades constitucionais de associação civil ou de associação sindical, e, pois, **que se trate efetivamente de simples registro - ato vinculado, subordinado apenas a verificação de pressupostos legais -, e não de autorização ou de reconhecimento discricionários.** 2. A diferença entre o novo sistema, de simples registro, em relação ao antigo, de outorga discricionária do reconhecimento sindical não resulta de caber o registro dos sindicatos ao Ministério do Trabalho ou a outro órgão de registro público. 3. **Ao registro das entidades sindicais inere a função de garantia da imposição de unicidade - esta, sim, a mais importante das limitações constitucionais ao princípio da liberdade sindical** 4. A função de salvaguarda da unicidade sindical induz a sediar, '*si et in quantum*', a competência para o registro das entidades sindicais no Ministério do Trabalho, detentor do acervo das informações imprescindíveis ao seu desempenho. 5. **O temor compreensível - subjacente a manifestação dos que se opõem a solução -, de que o hábito vicioso dos tempos passados tenda a persistir, na tentativa, consciente ou não, de fazer da competência para o ato formal e vinculado do registro, pretexto para a sobrevivência do controle ministerial asfixiante sobre a organização sindical, que a Constituição quer proscriver - enquanto não optar o legislador por disciplina nova do registro sindical -, há de ser obviado pelo controle jurisdicional da ilegalidade e do abuso de poder, incluída a omissão ou o retardamento indevidos da autoridade competente"** (MI nº 144, Rel. Min. Sepúlveda

RE 646104 / SP

Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 28/5/93).

Nesse contexto, o registro perante o Ministério do Trabalho e Emprego consubstancia formalidade essencial ao reconhecimento e à garantia da regra da unicidade sindical adotada pelo ordenamento jurídico pátrio, **passível de controle judicial, seja por meio de ação autônoma, seja de forma incidental, como ocorreu nestes autos, cujo objeto recai sobre a cobrança dos valores recebidos pelo recorrido a título de contribuições sindicais, questão que perpassa pela legitimidade sindical do SIMPI.**

2. Mérito recursal

Superadas as preliminares, passo ao exame do mérito do recurso extraordinário no qual se discute,

“à luz dos artigos 8º, I e II; 146; 170 e 179, da Constituição Federal, se o Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo – SIMPI possui, ou não, representatividade sindical relativamente às micro e pequenas empresas com até 50 empregados e, em consequência, se faz jus ao recebimento de contribuição sindical, considerados os princípios da liberdade e da unicidade sindical, bem como o tratamento constitucional diferenciado dispensado a essas sociedades empresariais”.

Para melhor compreensão do tema em análise, cumpre fazer algumas considerações de ordem teórica acerca da organização sindical no sistema jurídico brasileiro.

Inicialmente, a Carta Magna preconiza a livre associação profissional ou sindical (art. 8º, **caput**, da CF), porém com algumas limitações instituídas pelo próprio legislador constituinte, sendo a principal delas o princípio da **unicidade sindical** na mesma base territorial, a qual não pode ser inferior à área de um município, conforme se extrai do inciso II do art. 8º da Constituição Federal:

RE 646104 / SP

“Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

(...)

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município”.

Com efeito, esta Corte já se pronunciou, em diversas oportunidades, sobre a extensão e a abrangência do princípio da unicidade sindical, mormente enquanto limitador da irrestrita liberdade sindical, conforme se depreende dos seguintes julgados (com grifos acrescidos):

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO COLETIVO DO TRABALHO. DESMEMBRAMENTO SINDICAL. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA UNICIDADE SINDICAL REGISTRADA NO ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 8º, I e II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

[...]

2. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido da incolumidade do art. 8º, inciso II, da Constituição da República nas hipóteses de desmembramento de ente sindical, consoante especificidades dentro de cada categoria e definição pelos trabalhadores, desde que não haja superposição completa de bases territoriais ou redução a área menor que a de um Município. Precedentes.

3. O Tribunal de origem registrou expressamente que o **desmembramento observou o princípio da unicidade sindical, pois ausente superposição de bases territoriais.** Decisão em sentido diverso demandaria o reexame do conjunto probatório, inviável em sede de recurso extraordinário (Súmula 279/STF). Agravo regimental conhecido e provido para negar provimento

RE 646104 / SP

ao recurso extraordinário das agravadas” (RE nº 347.775-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. **Rosa Weber**, DJe de 8/3/19).

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. RECLAMAÇÃO AJUIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INTERPOSIÇÃO DE AGRAVO REGIMENTAL DE DECISÃO DE RELATOR. ARTIGO 8º, INCISOS I, II E III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE DO SINDICATO PARA ATUAR PERANTE A SUPREMA CORTE. AUSÊNCIA DE REGISTRO SINDICAL NO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO POSTULADO DA UNICIDADE SINDICAL. LIBERDADE E UNICIDADE SINDICAL.

1. Incumbe ao sindicato comprovar que possui registro sindical junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, instrumento indispensável para a fiscalização do postulado da unicidade sindical.

2. O registro sindical é o ato que habilita as entidades sindicais para a representação de determinada categoria, tendo em vista a necessidade de observância do postulado da unicidade sindical.

3. O postulado da unicidade sindical, devidamente previsto no art. 8º, II, da Constituição Federal, é a mais importante das limitações constitucionais à liberdade sindical” (Rcl nº 4.990-AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Ellen Gracie**, DJe de 27/3/09).

Nessa linha intelectual vai a doutrina de Sergio Pinto Martins¹:

“De acordo com nosso sistema sindical, consagrado no inciso II do art. 8º da Constituição, não há a possibilidade da criação de mais de uma organização sindical - em qualquer

1 MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do Trabalho**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 725/726.

RE 646104 / SP

grau, o que inclui as federações e confederações representativas de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que não poderá ser inferior à área de um município. Assim, a Lei Maior estabelece que a unicidade envolve a base territorial, impedindo a existência de vários sindicatos de uma mesma categoria, inclusive de sindicatos por empresa. Limita a unicidade sindical o direito de liberdade sindical, sendo produto artificial do sistema legal vigente. Não deixa de ser uma forma de controle, por meio do Estado, do sindicato e da classe trabalhadora, evitando que esta faça reivindicações ou greves.

Inexiste, portanto, a possibilidade da livre criação de sindicatos, bastando que os interessados se reunissem e fundassem uma agremiação, de acordo apenas com seus desejos. A Constituição dispõe que o sindicato é único, não podendo ter base territorial inferior a um município. Dá-se a isso o nome de unicidade sindical, da possibilidade da criação de apenas um sindicato em dada base territorial, o que importa dizer que não é possível a criação de mais de um sindicato na referida base territorial.”

Mesmo com tais limitações, o Brasil conta, atualmente, com 17.489 sindicatos registrados, sendo 12.096 de trabalhadores (69,16%) e 5.393 de empregadores (30,84%) (fonte: http://www3.mte.gov.br/cnes/painel_atualizacao.asp, consultado em 14/9/2021), dados que revelam o pluralismo e a expressividade sindical de trabalhadores e de empregadores em todos os níveis e âmbitos de representação.

Observe-se, ainda, que o princípio da liberdade sindical, inserido no art. 8º, **caput**, da Constituição Federal, encontra outros temperamentos no próprio texto constitucional, como já reconhecido por esta Corte. Confira-se:

"A recepção pela ordem constitucional vigente da contribuição sindical compulsória, prevista no art. 578, CLT, e

RE 646104 / SP

exigível de todos os integrantes da categoria, independentemente de sua filiação ao sindicato, resulta do art. 8º, IV, **in fine**, da Constituição; **não obsta à recepção a proclamação, no caput do art. 8º, do princípio da liberdade sindical, que há de ser compreendido a partir dos termos em que a Lei Fundamental a positivou, nos quais a unicidade (art. 8º, II) e a própria contribuição sindical de natureza tributária (art. 8º, IV) – marcas características do modelo corporativista resistente –, dão a medida da sua relatividade** (cf. MI 144, Pertence, RTJ 147/868, 874); nem impede a recepção questionada a falta da lei complementar prevista no art. 146, III, CF, à qual alude o art. 149, à vista do disposto no art. 34, § 3º e § 4º, das Disposições Transitórias (cf. Re 146.733, Moreira Alves, RTJ 146/684, 694)" (RE nº 180.745, Primeira Turma, Rel. Min. **Sepúlveda Pertence**, DJ de 8/5/98).

A liberdade de criação e funcionamento dos entes sindicais deve ser concebida à luz do art. 8º, inciso I, da CF, segundo o qual

“a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical”.

Vale dizer, conquanto orientados pela liberdade e, portanto, **resguardados da ingerência estatal**, a aquisição da personalidade sindical e o exercício das prerrogativas sindicais – atuação como **sujeitos do direito coletivo do trabalho**, representação das respectivas **categorias econômicas e profissionais**, celebração de **acordos e convenções coletivas** de trabalho (art. 8º, inciso III, da CF e art. 513 da CLT), instituição de **contribuições sindicais** (art. 8º, inciso IV, da CF e arts. 578 e 579 da CLT, com a redação conferida pela Lei nº 13.467/17), impetração de **mandado de segurança coletivo** (art. 5º, inciso LXX, alínea **b**, da CF) e ajuizamento de **dissídios coletivos** (art. 114, § 2º, da CF e art. 616, § 2º, da CLT), entre outros – condicionam-se ao prévio registro no Ministério do

RE 646104 / SP

Trabalho, nos termos da Súmula nº 677 do STF, **mediante ato administrativo vinculado** sujeito a controle de legalidade.

Quanto à natureza do referido ato, esta Corte já assentou que

“[o] registro sindical qualifica-se como **ato administrativo essencialmente vinculado**, devendo ser praticado pelo Ministro do Trabalho, mediante resolução fundamentada, sempre que, **respeitado o postulado da unicidade sindical e observada a exigência de regularidade, autenticidade e representação, a entidade sindical interessada preencher, integralmente, os requisitos fixados pelo ordenamento positivo e por este considerados como necessários a formação dos organismos sindicais**” (ADI nº 1.121-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ de 6/10/95).

Incumbe ao Ministério do Trabalho e Emprego, portanto, até que sobrevenha lei específica, proceder ao registro das entidades sindicais e **zelar pela observância do princípio da unicidade sindical**, o qual, por sua vez, só pode ser compreendido, de forma sistemática, mediante a análise **dos conceitos de categoria econômica e categoria profissional**, que abrangem, de um lado, os representantes dos empregadores e, de outro, os dos trabalhadores e dos empregados que formam categorias diferenciadas, conforme disciplinado no art. 511 da Consolidação das Leis do Trabalho, cujo teor transcrevo a seguir:

“Art. 511. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus **interesses econômicos ou profissionais** de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, **a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas**.

§ 1º A **solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas**, constitui o vínculo social básico que se denomina categoria econômica.

RE 646104 / SP

§ 2º A **similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas**, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional.

§ 3º Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares.”

Com efeito, os vínculos sociais básicos e a similitude de condições de vida daqueles que exercem atividades congêneres, similares ou conexas constituem eixos fundamentais do direito sindical, na medida em que determinarão, de forma obrigatória e não disponível pela vontade dos envolvidos, as categorias correspondentes, legitimando os respectivos entes sindicais para atuarem, de forma coletiva, na defesa dos interesses econômicos e profissionais das partes envolvidas.

Tais normas traduzem, no âmbito infraconstitucional, o desdobramento do art. 8º, incisos II e III, da CF, no que concerne às balizas da unicidade sindical. Vejamos:

“II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, **representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial**, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

III - **ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria**, inclusive em questões judiciais ou administrativas;”

De outro lado, o Supremo Tribunal entende ser constitucional o desmembramento de representação sindical, porquanto a Carta Magna consagrou a garantia irrenunciável do trabalhador à liberdade sindical, isto é, **“a criação de novo sindicato por desmembramento de sindicato preexistente não viola o princípio da unicidade sindical, desde que**

RE 646104 / SP

respeitada a base territorial mínima de um município” (RE nº 608.304/MG-AgR, Primeira Turma, de **minha relatoria**, DJe de 13/9/12).

Todavia, a legitimidade do desmembramento não afasta as limitações impostas pelo próprio texto constitucional, entre as quais aquele sobre o qual já nos debruçamos, qual seja, o princípio da unicidade sindical.

Tecidas essas considerações acerca do regime jurídico-constitucional dos sindicatos, registro que o caso vertente não se confunde com a hipótese de desmembramento de sindicatos, já analisada e definida por esta Corte como constitucional, e que concerne à cisão de determinado sindicato com a conseqüente criação de outro mais específico.

In casu, o recorrente pretende seja reconhecida sua legitimidade representativa com base, **unicamente, no número de empregados de pequenas ou microempresas**, pretensão incompatível com o conceito de categoria profissional ou econômica e que não encontra amparo no texto constitucional.

Sobre esse ponto, colhe-se trecho do parecer ministerial o seguinte:

“14. E referido dispositivo legal estabelece a constituição dos sindicatos por *categorias econômicas ou profissionais* conforme ‘atividades e profissões’ referidas no art. 577 da CLT, sendo que o art. 511, §1º, da CLT - também recepcionado pela atual Constituição Federal - define como *categoria econômica ‘a solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas*’.

15. Neste ponto, saliente-se o comentário do Prof. Sergio Pinto

‘**Categoria econômica**’ é a que ocorre quando há solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constituindo vínculo social básico entre essas pessoas (§1º do art. 511 da CLT). **É também chamada de categoria dos empregadores.**

Similares são as atividades que se assemelham, como

RE 646104 / SP

as que numa categoria pudessem ser agrupadas por empresas que não são do mesmo ramo, mas de ramos que se parecem, como hotéis e restaurantes. Há, assim, certa analogia entre essas atividades.

Desprezou-se no nosso sistema o critério da homogeneidade para adotar o de atividade similar ou conexa.

Conexas são as atividades que, não sendo semelhantes, complementam-se, como as várias atividades existentes na construção civil, por exemplo: alvenaria, hidráulica, esquadrias, pastilhas, pintura, parte elétrica, etc. Aqui existem fatores que concorrem para o mesmo fim: a construção de um prédio, de uma casa. São observados os fatos da vida real, entre pessoas que concorrem para um mesmo fim.' (sem grifo no original).

15. Assim, não é o faturamento ou o número de empregados da empresa que define a representação sindical, mas, sim, **a natureza de suas atividades.**

16. A legislação, portanto, não ampara a pretensão da Recorrente.”

Em que pese ser facultado às empresas industriais do tipo artesanal, dentro da mesma base territorial, a constituição de entidades sindicais de primeiro e segundo graus distintas das associações das empresas congêneres (art. 574 da CLT), julgo correto o entendimento perfilhado pelo Tribunal de Origem, o qual rejeitou o critério do número de empregados para embasar a criação desses sindicatos.

Destaco, do acórdão impugnado, a seguinte fundamentação:

“Ao decidir a controvérsia, o **Regional** concluiu não ter ocorrido violação ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, sob os seguintes fundamentos que ora se transcrevem, dada a amplitude das alegações do Sindicato-Reclamante em seu apelo:

RE 646104 / SP

‘No que pese o paradoxo da denominação e da abrangência da representação, eis que não há como se sobrepor o conceito de atividade industrial como o de atividade artesanal, o registro foi deferido na forma proposta.

A atividade artesanal, não tem nada a ver com o número de trabalhadores de uma empresa, que manterá suas características industriais independentemente da quantidade de empregados.

O trabalho artesanal é o realizado por pessoa física, sem o auxílio de assalariados, segundo definição do artigo 7º, do Decreto 4.544/2002, que estabelece também a condição de que o produto seja vendido diretamente ao consumidor, ou por meio da entidade assistente .

Superado o paradoxo da denominação, as pretensões da recorrente esbarram no princípio da unicidade sindical, consagrada na Carta Magna de 1988, que no seu artigo 8º, II, veda a criação de mais de uma organização sindical, representativa da categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial,

Releva concluir que não é o porte do empreendimento que define a representação sindical, mas sim, a correspondência entre as atividades exercidas pelos setores profissional e econômico (Orientação Jurisprudencial 22 da SDC do Co lendo TST).

A Constituição federal recepcionou o art. 511 da CLT, que de forma precisa conceitua como categoria econômica a emergente da solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas.

(...)

Do trecho transcrito, é possível extrair as conclusões a que chegou o **Regional**, que redundam no **prestígio da unicidade sindical** e no elemento diferenciador para a definição da representação sindical de uma categoria, assentando que o

RE 646104 / SP

SIMPI não representa uma categoria econômica, que, no caso, é representada pelo Sindicato-Reclamado, rechaçando, portanto, a cobrança das contribuições sindicais que **teriam** sido recebidas pelo Demandado.”

É forçoso concluir que a pretensão aduzida pelo SIMPI não encontra ressonância no sistema sindical brasileiro, seja pela ausência de representação de categoria econômica, seja pela não observância ao princípio da unicidade sindical.

Por fim, o recorrente aduz que os arts. 146, inciso III, letra **d**; 170, inciso IX; e 179 da Lei Fundamental garantem tratamento favorecido às pequenas e às microempresas, motivo pelo qual sua pretensão seria amparada pelo texto constitucional.

O critério proposto nas razões recursais, baseado no número de empregados das empresas, poderia, quando muito, contribuir para a classificação do porte da empresa para fins tributários ou auferimento de tratamento estatal favorecido, matéria alheia ao direito coletivo do trabalho, conforme já ressaltado ao longo deste voto, com os aportes que trago a seguir.

Compete a esta Corte, portanto, à luz do sistema constitucional que rege o modelo sindical em nosso país, solucionar a seguinte questão: é possível a criação de sindicato com base unicamente no número de empregados de pequenas ou microempresas, ou seja, o porte da empresa pode caracterizar categoria econômica para fins de enquadramento sindical?

Não se olvida que a Carta Magna – em seus arts. 146, inciso III, letra **d**; 170, inciso IX; e 179 – garante tratamento favorecido às pequenas e às microempresas. Aliás, no julgamento do RE nº 627.543/RS, no qual se discutiu a constitucionalidade da exigência prevista no art. 17, inciso V, da Lei Complementar nº 123/06, tive a oportunidade de discorrer sobre o tratamento diferenciado dispensado às pequenas e às microempresas. Naquela assentada, formulei as seguintes considerações:

“O conjunto desses dispositivos constitucionais traduz, na

RE 646104 / SP

teoria jurídica, para alguns autores, o chamado princípio do tratamento favorecido para microempresas e empresas de pequeno porte. Para além de razões jurídicas, esse princípio está fundado em questões econômicas e sociais ligadas à necessidade de se conferirem condições justas e igualitárias **de competição para essas empresas**. Segundo dados estatísticos públicos e privados, 97,5% (noventa e sete e meio por cento) das empresas registradas em nosso país são microempresas ou empresas de pequeno porte. Essas empresas geram 57% dos empregos formais e respondem por 26% da massa salarial total do Brasil.

[...]

Como se vê, o tratamento diferenciado e favorecido se insere no contexto das políticas públicas que se prestam para dar concretude aos preceitos constitucionais já enumerados, pois, além de a lei complementar instituir um regime simplificado - denominado, conforme seu art. 12, de Simples Nacional -, também traz importantes regramentos diferenciados que as prestigiam e as discriminam positivamente, precipuamente no que toca às licitações públicas, às relações de trabalho e ao estímulo ao crédito, à capitalização e à inovação tecnológica, ao associativismo, às regras de inclusão e ao acesso à justiça, dentre outros **benefícios**.”

Eis o teor dos dispositivos constitucionais supracitados:

“Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

(...)

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239;”

RE 646104 / SP

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País;”

“Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.”

É de suma importância registrar, ainda, a justificação para a edição da LC nº 123/06, a qual disciplinou os aludidos dispositivos constitucionais, notadamente no que diz respeito ao relevante papel das pequenas e das microempresas no cenário econômico brasileiro, **in verbis**:

“As receitas das micros e pequenas empresas em 2001, totalizaram a quantia de R\$168 bilhões e 200 milhões, respectivamente. Um estudo realizado nesta mesma época, constatou que cerca de 1 milhão e 100 mil destas pequenas e microempresas eram do tipo empregadora, isto é, pelo menos uma pessoa estava registrada pela empresa como empregado, sendo os demais membros da empresa familiares ou sócios, ou seja, mais de 926 mil famílias diretamente envolvidas no negócio, com os seus membros participando da empresa na condição de proprietários ou sócios.

Segundo dados do BNDES, 98% do total de empresas do país são constituídas de micros e pequenas empresas e

RE 646104 / SP

representam 93% dos estabelecimentos empregadores, que correspondem a cerca de 60% dos empregos gerados no país, participando com 43% da renda total dos setores industrial, comercial e de serviços.”

A partir desses dados, é indiscutível a importância das pequenas e das microempresas no desenvolvimento de nossa economia e principalmente como fator de geração de emprego e distribuição de renda. Nessa toada, esta Corte entende que

“[o] fomento da atividade das empresas de pequeno porte e das microempresas é objetivo que deve ser alcançado, nos termos da Constituição, na maior medida possível diante do quadro fático e jurídico que estiverem submetidas” (ADI nº 4.033, Tribunal Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, publicado em 7/2/11).

Todavia, são inconfundíveis as esferas jurídicas em questão, pois, se por um lado, as pequenas e as microempresas são destinatárias de tratamento constitucional diferenciado, sobretudo no âmbito econômico e tributário, o direito coletivo do trabalho rege-se por princípios e regras próprios.

Nesse sistema, os critérios que baseiam a definição de categoria patronal vinculam-se às atividades econômicas exercidas pela empresa, extraídas de seu objeto social, sendo irrelevante, para tal fim, o número de empregados ou outro elemento relativo a seu porte.

Importa ressaltar, a título de **obiter dictum**, que a Convenção nº 87 da OIT prevê o sistema de liberdade sindical como regra para a efetiva proteção ao direito sindical. Vejamos:

“Artigo 2º

Trabalhadores e empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão o direito de constituir, sem prévia autorização, organizações de sua própria escolha e, sob a única condição de observar seus estatutos, a elas se filiarem.

RE 646104 / SP

Artigo 3º

1. As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o direito de elaborar seus estatutos e regimentos, eleger livremente seus representantes, organizar sua administração e atividades e formular seus programas de ação.

2. As autoridades públicas abster-se-ão de qualquer intervenção que possa limitar esse direito ou cercear seu exercício legal.”

Pela dicção dos artigos supracitados, faculta-se a criação dos sindicatos da maneira que convém aos empregados e empregadores, sem interferência estatal. Todavia, certo é que, até a presente data, a Convenção susomencionada não foi incorporada ao nosso ordenamento jurídico.

Nesse sentido vão os ensinamentos de Maurício Godinho Delgado²:

“O sistema da *liberdade sindical*, seja com *pluralismo*, seja com *unidade prática* de sindicatos, prepondera na maioria dos países ocidentais desenvolvidos (França, Inglaterra, Alemanha, EUA, etc). Nos países em que há *unidade prática* de sindicatos (caso da Alemanha), ela resulta da experiência histórica do sindicalismo, e não de determinação legal. **Esse sistema de liberdade sindical plena encontra-se propugnado pela Convenção 87 da OIT, de 1948, ainda não subscrita pelo Brasil.**

É necessário, porém, distinguir-se entre *unicidade e unidade sindicais*. A primeira expressão (unicidade) traduz o sistema pelo qual a lei impõe a presença na sociedade do sindicato único. A segunda expressão (unidade) traduz a estruturação ou operação unitárias dos sindicatos, em sua prática, fruto de sua maturidade, e não de imposição legal.

Isso significa que o sistema de *liberdade sindical plena* (Convenção 87, OIT, por exemplo) não sustenta que a lei deva impor a pluralidade sindical. De modo algum: ele sustenta, apenas, que não cabe à lei regular a estruturação e organização

2 Delgado, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 6.ed. São Paulo: Ltr, 2007. p. 1332.

RE 646104 / SP

internas aos sindicatos, cabendo a estes eleger, sozinhos, a melhor forma de se instituírem (podendo, em consequência, firmar a unidade organizacional e prática, como já mencionado).”

Como demonstrado ao longo deste voto, a leitura da Carta, em qualquer de suas formas de interpretação, não permite extrair o conceito de liberdade sindical dissociado da regra de divisão de sindicatos por categorias econômicas ou profissionais.

O Ministro **Sepúlveda Pertence** bem elucidou a questão no voto que proferiu como Relator do RE nº 180.745, sendo certo que todas as suas asserções acerca da contribuição sindical se aplicam à unicidade sindical. Assim afirmou o eminente Ministro:

“A relatividade da ‘**liberdade sindical**’ como efetivamente concretizada na Lei Fundamental deriva sobretudo da preservação de duas marcas características do modelo corporativista resistente: a unicidade (art. 8º, II) e a contribuição sindical de natureza tributária (art. 8º, IV, **in fine**), que só com a unicidade poderia subsistir.

(...)

Em síntese: se a inequívoca manutenção do regime tributário da contribuição sindical (arts. 8º, IV e 149) [e aqui leia-se também unicidade sindical] é que dá, na Constituição, as dimensões reais da muito relativa liberdade sindical afirmada, não se pode tomar isoladamente de afirmação desta, no caput do art. 8º e tentar negar o que, no inciso IV, **in fine**, está patente e há de ser levado em conta para reduzir o alcance efetivo da proclamação retórica da libertação do sindicato” (RE nº 180.745/SP, Primeira Turma, Rel. Min. **Sepúlveda Pertence**, DJ de 8/5/98).

Conquanto o texto constitucional assegure a liberdade sindical, assim compreendida como não interferência estatal na criação e no funcionamento das entidades sindicais, sua amplitude não se dá

RE 646104 / SP

mediante análise isolada do **caput** do art. 8º da CF/88, mas em conjunto com o disposto no inciso II do referido dispositivo, o qual veda a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um município.

Nesse sentido, é elucidativo o voto do eminente Ministro **Sepúlveda Pertence** no precedente acima destacado:

“Precisamente a respeito da liberdade sindical (...) já pude observar ser indispensável precatar-se o intérprete constitucional, mormente quando se cuida de textos novos, contra a tentação de ver na Constituição o que nela se deseja ver, independentemente do que efetivamente esteja ou não esteja na letra ou no sistema.”

É certo que a acepção da liberdade de associação sindical ganhou maior amplitude a partir da reforma trabalhista introduzida pela Lei nº 13.467/17, a qual previu a necessidade de autorização expressa e prévia do trabalhador para a cobrança da contribuição sindical, tema discutido no âmbito da ADI nº 5.794, red. do ac. Min. **Luiz Fux**, na qual fiquei vencido, juntamente com o Ministro **Edson Fachin**, Relator, e a Ministra **Rosa Weber**.

Prevaleceu, naquele julgamento, a orientação de que

“[a] Constituição consagra como direitos fundamentais as liberdades de associação, sindicalização e de expressão, consoante o disposto nos artigos 5º, incisos IV e XVII, e 8º, caput, tendo o legislador democrático decidido que a contribuição sindical, criada no período autoritário do estado novo, tornava nula a liberdade de associar-se a sindicatos”.

Considerou-se, ainda, que, segundo a opção feita pelo legislador,

RE 646104 / SP

“a contribuição compulsória gerava uma oferta excessiva e artificial de organizações sindicais, configurando uma perda social em detrimento dos trabalhadores, porquanto não apenas uma parcela dos vencimentos dos empregados era transferida para entidades sobre as quais eles possuíam pouca ou nenhuma ingerência, como também **o número estratosférico de sindicatos não se traduzia em um correspondente aumento do bem-estar da categoria**”.

Tal liberdade, contudo, da forma como posta no texto constitucional, é relativa por essência. Não havendo espaço, portanto, diante da não ratificação da Convenção nº 87 da OIT e mesmo em face da garantia do tratamento favorecido às pequenas e às microempresas, para que se interprete a liberdade sindical sob a perspectiva proposta pelo recorrente (ou de máxima amplitude).

O equacionamento equilibrado dos princípios da liberdade e da unicidade sindical resultará, a meu ver, na preservação da autonomia e do funcionamento de tais entidades, essenciais para a sociedade democrática e a melhoria das condições sociais oriundas das relações de trabalho.

Será preservada, outrossim, a legitimidade desses atores na defesa coletiva dos interesses das categorias reunidas pela solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas (**categorias econômicas**) e pela similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas (**categorias profissionais**), pilares que sustentam o direito coletivo do trabalho em nosso ordenamento jurídico.

Ante o exposto, sugiro a fixação da seguinte tese de repercussão geral: **“Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados, ou qualquer outro critério relativo à dimensão da empresa, não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos**

RE 646104 / SP

de micros e pequenas empresas”.

Aplicação da tese ao caso concreto

Extrai-se do voto condutor do acórdão recorrido o seguinte:

“Preliminarmente, insta destacar que, ao contrário do que se poderia inferir da própria denominação do Sindicato-Reclamante, a controvérsia, segundo o que sustenta o próprio Sindicato, não diz respeito à representação das indústrias do setor produtivo artesanal, mas à **quantidade de empregados das micro e pequenas empresas industriais que pretende representar, sem nenhuma relação com a forma de produção ou com a natureza da atividade produtiva desenvolvida.** Nesse sentido, inclusive, é possível aferir que o próprio Recorrente aponta em seu apelo que **firmou acordos** em relação à representação sindical com **sindicatos de diversos segmentos econômicos industriais**, como, por exemplo, indústria de esquadrias, indústria de cerâmica da louça de pó de pedra, indústria da porcelana e da louça de barro, indústria da malharia e meias, indústria alimentar de congelados, supercongelados, sorvetes, indústria das massas alimentícias e biscoitos, indústria dos produtos de cacau, chocolate, indústria dos vernizes, indústria da óptica, indústria da funilaria, indústria dos móveis de metal, indústria da alfaiataria, dentre outras (fl. 418).

Assim, é incontroverso que a **representação sindical** vindicada pelo Sindicato-Reclamante diz respeito apenas às **micro e pequenas empresas, que tenham em seu quadro até 50 empregados**, sem nenhuma relação com a forma de produção ou com a natureza da atividade produtiva desenvolvida, como referido nos parágrafos anteriores.”

Como visto, o acórdão recorrido está em harmonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, motivo pelo qual **nego provimento ao recurso extraordinário.**

É como voto.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Acolho o bem lançado relatório do e. Ministro Dias Toffoli.

A questão constitucional trazida à apreciação desta Suprema Corte diz respeito à disputa de duas entidades sindicais acerca da legitimidade para recolhimento de contribuição sindical.

Trata-se do tema 488 da sistemática da repercussão geral, assim descrito: *“Recurso Extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 8º, I e II; 146; 170 e 179, da Constituição Federal, se o Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo – SIMPI possui, ou não, representatividade sindical relativamente às micro e pequenas empresas com até 50 empregados e, em conseqüência, se faz jus ao recebimento de contribuição sindical, considerados os princípios da liberdade e da unicidade sindical, bem como o tratamento constitucional diferenciado dispensado a essas sociedades empresariais.”*

O acórdão recorrido, do Tribunal Superior do Trabalho, assim assentou a controvérsia constitucional em debate:

“CONTRIBUIÇÃO SINDICAL CONTROVÉRSIA QUANTO AO SUJEITO ATIVO DA OBRIGAÇÃO - REPRESENTATIVIDADE SINDICAL.

1. A Orientação Jurisprudencial 23 da SDC desta Corte consolidou entendimento no sentido de que "a representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa".

2. No caso, o Regional concluiu que a decisão de primeira instância não incorreu em violação ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, em prestígio à unicidade sindical e ao elemento diferenciador para a definição da representação sindical de uma

RE 646104 / SP

categoria, assentando que o Sindicato-Reclamante não representa uma categoria econômica, que, no caso, é representada pelo Sindicato-Reclamado, rechaçando, portanto, a cobrança das contribuições sindicais que teriam sido recebidas pelo Demandado.

3. Cabe destacar que, ao contrário do que se poderia inferir da própria denominação do Sindicato-Reclamante, a controvérsia não diz respeito à representação das indústrias do setor produtivo artesanal, mas à representação

das micro e pequenas empresas industriais, assim consideradas aquelas que contem com até 50 empregados, sem nenhuma relação com a forma de produção ou com a natureza da atividade produtiva desenvolvida.

4. No entanto, a Constituição Federal de 1988 prestigiou a unicidade sindical, com o modelo de sindicato único, estruturado por categoria profissional ou econômica, com monopólio de representação na respectiva base territorial, de forma que a representação sindical defendida pelo Sindicato-Reclamante não encontra amparo no modelo sindical brasileiro, ao menos enquanto não ratificada a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que propõe a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização.

5. Assim, ante a natureza constitucional da questão, concernente à estruturação do modelo sindical brasileiro, não há como se ter válido acordo celebrado entre o Sindicato-Reclamante e a FIESP, em garantia à representatividade do Agravante, porquanto violador do arcabouço constitucional acerca da organização sindical brasileira.

6. Por conseguinte, ficam afastadas as pretendidas violações dos arts. 5º, "caput", XXVI, XXXVI, 8º, I, 11 e 111, 146, 111, "d", 170, IX, e 179 da CF, 511 da CLT, 467 do CPC, 104 e 168, do CC, da Portaria 343/00 do Ministério do Trabalho e Emprego, e a contrariedade. Orientações Jurisprudenciais 15, 22 e 28 da SOC do TST.

Agravo de instrumento desprovido."

RE 646104 / SP

O Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral do tema em decisão assim ementada:

EMENTA DIREITO DO TRABALHO E CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. REPRESENTATIVIDADE SINDICAL DE MICRO E PEQUENAS INDÚSTRIAS ARTESANAIS. PRINCÍPIOS DA LIBERDADE E DA UNICIDADE SINDICAIS. ALCANCE DE TRATAMENTO DIFERENCIADO A SER DISPENSADO ÀS PEQUENAS E ÀS MICROEMPRESAS. NECESSIDADE DE COMPOSIÇÃO DE PRINCÍPIOS E REGRAS CONSTITUCIONAIS. MATÉRIA PASSÍVEL DE REPETIÇÃO EM INÚMEROS PROCESSOS, A REPERCUTIR NA ESFERA DE INTERESSE DE MILHARES DE TRABALHADORES. TEMA COM REPERCUSSÃO GERAL. (RE 646104 RG, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 06/10/2011, DJe-215 DIVULG 10-11-2011 PUBLIC 11-11-2011 EMENT VOL-02624-02 PP-00258 RDECTRAB v. 18, n. 209, 2011, p. 24-31)

Com as vênias de estilo, **divirjo do voto do Relator**, Ministro Dias Toffoli, pelo que passo a expor as razões de minha compreensão sobre o tema.

A controvérsia constitucional posta à apreciação desta Suprema Corte diz respeito à definição da representação sindical das micro e pequenas empresas com até 50 empregados, empresas que são reguladas pela Lei 9.841/1999, que instituiu o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, com o objetivo de disciplinar o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido, previsto nos artigos 170 e 179 da Constituição da República.

Importante consignar, sobre o tratamento jurídico diferenciado, que os dispositivos constitucionais asseguraram, de forma expressa, às microempresas e às empresas de pequeno porte tratamento jurídico especial e simplificado nos campos administrativo, tributário,

RE 646104 / SP

previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento empresarial.

Nesse contexto, a legislação infraconstitucional e a própria Constituição da República reconhecem o direito das microempresas e empresas de pequeno porte ao associativismo de interesse econômico (art. 22 da Lei 9.841/1999), de modo que os princípios da liberdade e unicidade sindicais, em face do máximo potencial de eficácia da Constituição, devem ser lidos de modo a garantir a harmonização dos seus núcleos essenciais, bem como garantir que sejam compatíveis com os demais direitos fundamentais que com eles interagem.

Releva salientar que a Constituição de 1988 é apontada como precursora de novos tempos no que tange ao direito sindical, principalmente em virtude do princípio da não intervenção e não interferência do Estado na organização sindical (art. 8º, I, da CRFB), que permitiu a ampliação do número de entidades sindicais, estimulou a extinção da Comissão de Enquadramento Sindical e propiciou a criação do Cadastro Nacional das Entidades Sindicais do Brasil.

A liberdade de associação, incluindo a sindical, deve ser harmonizada com o direito de uma categoria ser defendida por um sindicato único que disponha dos meios necessários à consecução dos objetivos constitucionais impostos a estas entidades, dentre os quais destacam-se a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria (artigo 8º, III, da CRFB), participação obrigatória nas negociações coletivas de trabalho (artigo 8º, VI, da CRFB), denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (artigo 74, §2º, da CRFB), ajuizar ações diretas e ações mandamentais coletivas perante a jurisdição constitucional (artigos 5º, LXX, e 103, IX, da CRFB).

O modelo jurídico-constitucional sindical brasileiro é considerado, em sua integralidade, um sistema de vanguarda, especialmente em face

RE 646104 / SP

da possibilidade de harmonização das regras essenciais que sustentam o referido sistema com as diretrizes nacionais e internacionais acerca do tema.

No caso dos autos, a pretensão deduzida em juízo, decorre da defesa da legitimidade representativa do SIMPI – Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo, em face da aprovação de acordo, no Conselho de Representantes da FIESP, para que as empresas com menos de 50 empregados pudessem ter representação diferenciada e simplificada, conforme preconiza a Constituição e Legislação infraconstitucional de regência, a Lei 9841/1999.

Merece destaque, no particular, que a representatividade do sindicato recorrente, no presente feito, decorre de acordo histórico que tornou viável a coexistência harmoniosa de todos os sindicatos envolvidos, sendo, portanto, fruto da máxima concretização do princípio da liberdade sindical.

A história constitucional brasileira que, conduz ao regime sindical atualmente em vigor, remonta ao início do século XX. Mas a doutrina tem alertado que o direito sindical brasileiro busca conformação no ordenamento jurídico, para que seja, de fato, um sistema de leis que se fundamentam em bases democráticas, depois de percorrer um longo caminho na sua história política e trabalhista. (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. Direito sindical. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 99.)

Como ocorreu em diversos outros países, também no Brasil, as corporações de ofício precederam os sindicatos e o direito de associação, o qual num primeiro momento era proibido, e depois foi restabelecido, sendo fortemente influenciado pelo movimento corporativista do Estado Novo, durante a década de 30 do século XX e, finalmente, renovado e revigorado com o fim da ditadura militar, na década de 80 do século XX.

RE 646104 / SP

(NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. Direito sindical. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 99.)

A doutrina registra que as primeiras associações de trabalhadores no Brasil foram as ligas operárias, uniões e sociedades, cujas bandeiras, ainda difusas, focavam os melhores salários, a redução das jornadas de trabalho e a assistência social. (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. Direito sindical. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 99.)

A primeira Constituição Republicana do Brasil, de 1891, apesar de não tratar especificamente sobre as entidades sindicais, assegurou, expressamente, o direito de reunião e associação:

“Art. 72 A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no paiz a inviolabilidade dos direitos concernentes á liberdade, á segurança individual e á propriedade, nos seguintes termos:

(...)

§8º: A todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas, não podendo intervir a policia senão para manter a ordem pública.”

Ainda na Primeira República, as organizações sindicais existiam apenas de forma incipiente, ecoando o momento pelo qual passava o país, recém-saído de um modelo escravagista, como forma de produção, e com a economia centrada na agricultura, com focos muito regionalizados de uma frágil industrialização. (LEAL, Carla Reita F., MARTINAZZO, Waleska M. Piovan. **A plena liberdade sindical no Brasil como resultado da aplicação da Convenção 87 da OIT e outros documentos internacionais**, in FRANCO FILHO, Georgenor De Sousa; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (org.) Direito Internacional do Trabalho: O estado da arte sobre a aplicação das convenções internacionais da OIT no Brasil, São

RE 646104 / SP

Paulo: LTR, 2016, p. 78)

Não obstante, em 1903, foi editado o Decreto 979, que teve como objetivo regular a possibilidade de profissionais da agricultura e das indústrias rurais a organizarem sindicatos com o intuito de defender interesses das respectivas categorias. As disposições desse diploma foram reforçadas pelo Decreto 1.637 de 1907, que, a seu turno, também regulamentou a criação e funcionamento dos sindicatos urbanos. (PEREIRA NETO, João Batista. **O sistema brasileiro de unicidade sindical e compulsoriedade de representação**. São Paulo : LTR, 2017, p. 28.)

O Decreto 979/1903 permitiu a sindicalização dos profissionais da agricultura e das indústrias rurais, tanto pequenos produtores como empregados e empregadores, os quais detinham liberdade de escolha acerca das formas de representação. Bastava, para a fundação do sindicato, a existência de sete sócios e cada indivíduo tinha o direito de ingressar ou se retirar do sindicato, destacando-se, entre as atribuições do sindicato, a função assistencial: criação de caixas para os sócios, cooperativas de crédito e facilitação do comércio da produção. (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. **Direito sindical**. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 101)

O Decreto 1.637/1907 organizou o sindicalismo urbano de trabalhadores de profissões similares ou conexas, preservando a liberdade de constituição dos sindicatos, bem como a fórmula simplificada de seu registro, para o que bastava o depósito de cópia dos estatutos no órgão competente. No que tange às funções do sindicato, estabeleceu o estudo, a defesa e o desenvolvimento dos interesses gerais da profissão e dos interesses individuais de seus membros, bem como previu a criação de Conselhos Permanentes de Conciliação e Arbitragem para dirimir controvérsias entre empregadores e empregados, capital e

RE 646104 / SP

trabalho, respectivamente. (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. **Direito sindical**. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 101)

Na década de 1930, é possível registrar um fortalecimento do movimento sindical brasileiro, especialmente com a edição dos Decreto 19.770/1931, Decreto 22.239/1932, Decreto 23.611/1933 e o Decreto 24.694/1934. Segundo a doutrina especializada, a partir da década de 1930, o Estado resolveu pautar a sua política social na ideologia da integração das classes trabalhistas e empresariais, organizando, sob a forma de categorias por ele delimitadas, um plano denominado enquadramento sindical. (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. **Direito sindical**. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 106)

Nesse contexto, foram atribuídas aos sindicatos as funções de colaboração com o Poder Público, ocorrendo uma clara publicização da própria natureza das referidas entidades, as quais, nesse modelo de controle pelo Estado, tinham uma função mitigadora das tensões entre empregadores e empregados. Conforme observa Oliveira Viana:

“o propósito de chamar o sindicato para junto do Estado, tirando-o da penumbra da vida privada, em que vivia, para as responsabilidades da vida pública. Neste intuito, deu-lhe a representação da categoria e lha deu duplamente: para efeitos jurídicos e para efeitos políticos. Mais que isto: investiu-o de poderes de autoridade pública, transferindo-lhe prerrogativas próprias da pessoa do Estado.” (VIANA, Oliveira. **Problemas de direito sindical**. Rio de Janeiro: Max Limonad, s/d, apud NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. **Direito sindical**. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 107)

O que se percebe, a partir de então, foi uma ruptura com o modelo

RE 646104 / SP

anterior à década de 1930, pois que, antes, os sindicatos eram pessoas jurídicas de direito privado, depois, apresentavam natureza quase pública; antes, os sindicatos eram livremente constituídos pelos interessados, depois, passaram a ser órgãos de colaboração do Governo, tutelados pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; antes, seus estatutos eram autoelaborados, depois, tomaram forma padronizada; antes, os sindicatos tinham autonomia de atuação, depois, eram obrigados a apresentar relatórios de suas atividades aos órgãos fiscalizadores competentes. (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. **Direito sindical**. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 107)

E para que melhor fossem organizadas as funções dos sindicatos, adotou-se como estrutura de representação dos trabalhadores a do sindicato único em cada base territorial, de modo que ficou comprometida a liberdade de fundação de mais de um sindicato dos trabalhadores da mesma categoria e base territorial. O critério de agrupamento foi o de profissões idênticas, similares e conexas em bases territoriais municipais. (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. **Direito sindical**. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 107)

A Constituição de 1934 trouxe importante inovação para o sistema sindical brasileiro, reconhecendo em seu artigo 120, *caput* e parágrafo único, a pluralidade e completa autonomia dos sindicatos, nos seguintes termos:

“Art. 120 Os sindicatos e as associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a lei.

Parágrafo único. A lei assegurará a pluralidade sindical e a completa autonomia dos sindicatos.”

O sindicato, nos termos do que estabelecido pela Constituição de 1934, passou a ser, ainda que teoricamente, uma pessoa jurídica de direito privado, com liberdade de ação, de constituição e de administração. No

RE 646104 / SP

entanto, este regime não conseguiu repercutir na realidade sindical brasileira, pois, dias antes da promulgação da Constituição, foi editado o Decreto 24.694/1934, que se adiantou à Constituição para antecipar a regulamentação dos sindicatos no novo regime, estabelecendo, entre inúmeras medidas restritivas, a proibição de criação, em uma mesma base territorial e categoria de mais de um sindicato. Anota, sobre este ato normativo, Mascaro Nascimento:

“Foi aprovado dias antes da Constituição, adiantou-se a ela, antecipando alguns dos seus princípios. Foi um decreto bastante detalhista e interferente. Previu três níveis de organizações sindicais: os sindicatos, federações e confederações. Autorizou os sindicatos com sede no mesmo Município a formar uniões para coordenar os interesses gerais das profissões. Estipulou as funções dos sindicatos. Fixou os requisitos exigidos para a criação dos sindicatos. Proibiu a sindicalização dos funcionários públicos. Exigiu dos sindicatos a obrigatoriedade do pedido de reconhecimento. Enumerou certas exigências a serem observadas na elaboração dos estatutos sindicais. Impôs algumas condições essenciais para o funcionamento do sindicato e deliberações da assembleia. Deu garantias aos empregados sindicalizados e fixou penalidades, estas previstas para a hipótese de inobservância dos seus dispositivos, com o que, pela dimensão dessa regulamentação legal, não é possível situá-la entre os ordenamentos que favorecem a maior espontaneidade e a formação natural do modelo sindical.” (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. **Direito sindical**. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 110)

Em 1937, com o ditatorial Estado Novo, a Constituição instituiu um modelo de unicidade sindical em que se agrupavam categorias, sob a possível representação de apenas um sindicato, que seria controlado pelo Estado, tendo sido editado, na sequência, o Decreto 1.402/1939, o qual estabeleceu expressamente ser privativa dos sindicatos reconhecidos pelo

RE 646104 / SP

Estado a representatividade de categorias e a celebração de convenções coletivas. (PEREIRA NETO, João Batista. **O sistema brasileiro de unicidade sindical e compulsoriedade de representação**. São Paulo : LTR, 2017, p. 33)

Segundo registra a doutrina especializada, É possível concluir que esse conjunto de normas jurídicas atingiu o epílogo de um processo de dirigismo estatal sobre a organização sindical (...). Neste período, o Estado também fixou regras sobre a administração dos sindicatos, seus órgãos, sobre as eleições sindicais, bem como proibiu a greve e o lockout, considerando-os antissociais, nocivos ao trabalho e ao capital, além de incompatíveis com os superiores interesses da produção. (NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. *Direito sindical*. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 113)

Este modelo de 1937 é, com algumas mudanças pontuais, o que sustenta o regime sindical brasileiro, tendo sido reforçado pela Consolidação das Leis Trabalhistas, conforme anota João Batista Pereira Neto:

“A aprovação da CLT em 1943 aperfeiçoou o intervencionismo estatal na estrutura sindical e nos sindicatos em si, apresentando-se diversas condições para sua organização e administração e sobre as eleições, o enquadramento e a contribuição sindicais.”(PEREIRA NETO, João Batista. *O sistema brasileiro de Unicidade Sindical e Compulsoriedade de Representação*. São Paulo : LTR, 2017, p. 33)

No que diz respeito às Constituições de 1946 e de 1967 (e assim da alcunhada Emenda de 1969), é preciso registrar que pouco alteraram o panorama estabelecido em 1937, restabelecendo alguns direitos (como o direito de greve, por exemplo), mantendo, porém, o regime de unicidade, da representação e contribuição compulsórias. Segundo registrou Mascaro Nascimento:

RE 646104 / SP

“Contraditória foi a Constituição de 1946 que restituiu a liberdade política no País e atribuiu aos sindicatos funções delegadas pelo Poder Público, de modo que o que trouxe em favor da liberdade sindical foi a restituição do direito de greve que o Estado Novo suprimira. -- Os Governos militares não tiveram muita coisa a fazer para o controle dos sindicatos com a herança que receberam da lei intervencionista do Estado Novo, apenas a mantiveram porque se prestava aos seus propósitos em relação aos sindicatos e mais diretamente proibiram movimentos dos trabalhadores considerados contrários à segurança nacional.”(NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sônia Mascaro; NASCIMENTO, Marcelo Mascaro. Direito sindical. 8ª ed. São Paulo: LTR, 2015, p. 115)

Não se pode perder de vista que com o fim do regime militar, já na década de 1980 do século XX, confirmou-se um movimento que vinha acontecendo desde a década de 1940, os sindicatos se fortaleceram na luta pelos direitos trabalhistas, que tinham uma dimensão utópica irrecusável para trabalhadores miseráveis, que fugiam do campo em busca de melhoria de vida, atraídos também pelos direitos. (CARDOSO, Adalberto Moreira. Dimensões da crise do sindicalismo brasileiro, in Cadernos CRH, v. 28, n. 75, p. 493-510, set/dez 2015, p. 502-503).

Por fim, registre-se, com apoio na doutrina especializada, que:

(...) no período de vigência do regime militar, o Marechal Castelo Branco anunciou iniciativa de medida legal tendente a acabar com o imposto (contribuição sindical). Essa expectativa acabou não se concretizando. No governo Fernando Collor de Mello chegou-se a encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei nesse sentido, que se perdeu, por falta de empenho. Da mesma forma, quando a Presidência da República foi ocupada por Fernando Henrique Cardoso, 'anunciou-se que repousava em sua mesa uma minuta de medida provisória dispendo sobre a tardia extinção do tributo, que, apesar da mudança de nome,

RE 646104 / SP

não perdera a sua natureza'."(GUNTHER, Luiz Eduardo. O fim da contribuição sindical obrigatória: a crônica de uma morte anunciada, in DALLEGRAVE NETO, José Affonso; KAJOTA, Ernani (Coord). Reforma Trabalhista ponto a ponto. São Paulo: Ltr, 2017, p. 210-211, citando AROUCA, José Carlos. Curso básico de Direito Sindical, 3ª ed, São Paulo: Ltr, 2012, p. 229)

O texto de 1988 trouxe inovações ao sistema sindical brasileiro, mitigando, em alguma medida, o modelo corporativo altamente controlado pelo Estado, desde o Estado Novo, podendo-se destacar, dentre as principais mudanças: o direito à livre fundação de sindicatos, dispensada a aprovação do Ministério do Trabalho; o reconhecimento constitucional da investidura sindical na representatividade da categoria; a liberdade de filiação (e desfiliação) dos sindicatos; a obrigatoriedade da participação sindical nas negociações coletivas; a possibilidade de instituição, via assembleia, de contribuição confederativa (PEREIRA NETO, João Batista. O sistema brasileiro de unicidade sindical e compulsoriedade de representação. São Paulo : LTR, 2017, p. 36)

É o tempo de fazer valer a vontade constituinte, em sua máxima potencialidade, no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro. A construção histórica da regulação da liberdade e autonomia sindicais, no plano internacional, deve ser referenciada a partir das Convenções: i) 87, que dispõe sobre liberdade de associação e autonomia sindical); ii) 98, que trata da não ingerência mútua e da livre negociação voluntária; iii) 135, que dispõe sobre representação dos trabalhadores nos locais de trabalho; iv) 151, que cuida da liberdade sindical no âmbito da administração pública; e v)154, que aborda o fomento à negociação coletiva.

Esse amplo rol de normas internacionais densifica e detalha a liberdade e autonomia sindicais, demonstrando que, não obstante o Brasil não tenha aderido a Convenção 87 da OIT, ratificou outras normas internacionais e, principalmente, o Pacto Internacional de Direitos Civis e

RE 646104 / SP

Políticos o qual assim dispõe, no seu artigo 22:

“ARTIGO 22

1. Toda pessoa terá o direito de associar-se livremente a outras, inclusive o direito de constituir sindicatos e de a eles filiar-se, para a proteção de seus interesses.

2. O exercício desse direito estará sujeito apenas às restrições previstas em lei e que se façam necessárias, em uma sociedade democrática, no interesse da segurança nacional, da segurança e da ordem públicas, ou para proteger a saúde ou a moral públicas ou os direitos e liberdades das demais pessoas. O presente artigo não impedirá que se submeta a restrições legais o exercício desse direito por membros das forças armadas e da polícia.

3. Nenhuma das disposições do presente artigo permitirá que Estados Partes da Convenção de 1948 da Organização Internacional do Trabalho, relativa à liberdade sindical e à proteção do direito sindical, venham a adotar medidas legislativas que restrinjam – ou aplicar a lei de maneira a restringir – as garantias previstas na referida Convenção.

Verifica-se, pois, que há arcabouço normativo internacional a exigir, de todos os agentes públicos e políticos brasileiros, ações positivas no sentido de concretizar e densificar o princípio da liberdade e autonomia sindical entre nós.

Não se pode perder de vista que a representatividade sindical do SIMPI derivou de acordo firmado no contexto da liberdade sindical reconhecida e protegida pela Constituição da República de 1988, o qual fora homologado judicialmente em decisão que transitou em julgado, sendo a máxima concretização do âmbito de proteção e núcleo essencial do direito fundamental à sindicalização externalizada pela solidariedade de interesses econômicos daqueles que movimentam seus empreendimentos de forma semelhante e buscam condições igualitárias de competição de mercado para seus negócios.

RE 646104 / SP

Assim sendo, entendo deva ser reformada a decisão do Tribunal Superior do Trabalho, quando afirma que a representação sindical abrange toda a categoria, reconhecendo-se, pois, a legitimidade do SIMPI – Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo para a representação sindical das micro e pequenas empresas com até 50 empregados, independentemente da suas respectivas categorias econômica ou profissional.

Diante do exposto, **dou provimento ao presente recurso extraordinário**, para reconhecer a legitimidade do SIMPI de recolher as contribuições sindicais dos empregados das empresas com até 50 empregados, nos termos em que postulado na inicial, e registro uma proposta de tese da repercussão geral:

Tema 488: É legitimada para recolhimento da contribuição sindical a entidade que representa as micro e pequenas empresas com até 50 empregados, independentemente da suas respectivas categorias econômica ou profissional.

É como voto

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO**VOTO VOGAL**

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Senhor Presidente, eu começo homenageando os eminentes Ministros Dias Toffoli e Edson Fachin, que me antecederam, assim como os ilustres advogados que ocuparam a tribuna. Saúdo os nobres Pares e o douto Procurador-Geral da República, o Professor Paulo Gonet.

Eu examino a controvérsia a partir de um conceito nuclear constante da Constituição, qual seja, o de categoria econômica ou profissional. Esse é o conceito que estrutura o sistema sindical brasileiro. Temos isso lançado no art. 8º, II, da Constituição, assim como também reiterado no art. 149, que é o preceito constitucional que versa sobre as contribuições de intervenção no domínio econômico e contribuições de interesse das categorias econômicas e profissionais. Portanto, não há dúvida de que houve essa opção.

Eu era um jovem estudante de Direito quando da Assembleia Nacional Constituinte e lembro bem desse debate sobre pluralidade, liberdade, unicidade. Debate muito acirrado, que constituiu quase que um divisor de águas na história do sindicalismo brasileiro.

Naquele momento até, talvez, tivesse uma visão diferente da que hoje tenho. O certo é que, quando daqueles debates, prevaleceu o modelo da unicidade. E nós temos, portanto, uma confluência entre a vontade da norma e a vontade de quem a fez. *A mens legis, a mens legislatoris*, nesse caso, são absolutamente uníssonas. Quer gostemos, quer não, o modelo é da unicidade, assentado na ideia de categoria econômica.

Ademais, vendo o mundo do trabalho nessas últimas décadas, penso que a reconfiguração que as relações trabalhistas têm passado fortalece a ideia de unicidade, uma vez que nós temos uma redução do peso do sindicalismo, sem uma legislação de sustento. Isso é visível, porque as categorias vêm diminuindo de tamanho, o sindicalismo vem se enfraquecendo no nosso país. E isso é negativo para o Estado

RE 646104 / SP

Democrático de Direito, que precisa de uma estrutura associativa, no âmbito da sociedade civil, que fortaleça os mecanismos democráticos no âmbito da chamada sociedade política.

Então, o espírito do tempo, a meu ver, com todo o respeito, vai mais na direção do reforço àquilo que já está na Constituição do que propriamente de uma revisão, uma vez que a unicidade resulta no impedimento à excessiva fragmentação das organizações sindicais, que poderia implicar no seu maior enfraquecimento.

Penso também - e o terceiro e último argumento - que, quando nós vamos ao art. 179 da Constituição e tratamos da micro e pequena empresa, não há, ali, espaço para considerar que se trata de uma categoria econômica. E tampouco há alusão a um regime trabalhista diferenciado. Vejamos:

"Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação" - e sublinho a palavra simplificação - "de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei."

Não há alusão aqui a um regime trabalhista ou sindical diferenciado. Então, penso que o art. 179 não dá contornos jurídicos suficientes a nós considerarmos que se trate de uma categoria econômica diferenciada.

Concluo, Senhor Presidente, lembrando que o critério eleito de 50 empregados, em vez de simplificar, complica a vida dos sindicatos empresariais, dada a rotatividade do mundo do trabalho.

Eminentes Pares, imaginemos uma microempresa, empresa de pequeno porte, num dia tem 45 empregados, ela está num sindicato, no mês seguinte, ela tem 55 empregados, ela tem que sair desse sindicato e entrar no outro. E assim sucessivamente, causando uma brutal instabilidade e insegurança jurídica, indo de encontro à ideia de simplificação, porque a empresa estará um dia num sindicato, outro dia em outro. Então, realmente não encontro nenhum amparo constitucional.

Admiro muito o Ministro Fachin, todos sabem disso, e tenho

RE 646104 / SP

acentuado que um dos prazeres que eu tenho de estar aqui no Supremo é de trabalhar com professores muito queridos, pessoas que eu admiro há muitas décadas, sobretudo na ponta mais antiga da bancada, do Ministro Alexandre para lá. Os que estão para cá são mais meus contemporâneos, coetâneos. Do Alexandre para lá são pessoas em cujos livros estudei, de que assisti palestras e tudo, e admiro muito. Aí eu insiro o Fux, o Fachin, o Gilmar, a Cármen, o Barroso, pessoas que foram...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Eu sou seu contemporâneo.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Não, Ministro Barroso, quero dizer que não. Quando Vossa Excelência estava fazendo mestrado em Yale, eu estava concluindo a graduação, quero informar a Vossa Excelência. Então, eu tenho muita admiração pelo Ministro Fachin e achei que ele deu uma verdadeira aula de Direito Sindical, de *lege ferenda*, defendendo esse modelo da chamada autonomia privada coletiva. Mas realmente a nossa opção constitucional foi outra, e por isso eu quero pedir vênias ao meu Professor Fachin para acompanhar o voto do Ministro Toffoli, mas fazendo uma sugestão à Sua Excelência, Presidente, quanto à tese.

Eu verifiquei que há até uma orientação jurisprudencial, a OJ 23, na Justiça do Trabalho, da Seção de Dissídios Coletivos do TST, dizendo assim: A representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa.

Então, a minha sugestão ao eminente Ministro Toffoli, à guisa de sugestão mesmo, porque adiro à posição do Relator, é que, além da alusão na tese à quantidade de empregados, nós acrescentemos a seguinte expressão: "ou qualquer outro critério relativo à dimensão da empresa", para que não haja espaço para que amanhã alguém possa ter uma ideia de tirar o número de empregados e botar faturamento ou receita bruta. Não, realmente é unicidade, um sindicato por categoria econômica profissional até que uma nova Assembleia Nacional Constituinte altere o art. 8º, II, da Constituição.

RE 646104 / SP

Senhor Presidente, por essas razões, com muita convicção, eu adiro à posição do eminente Relator.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Então, a sua sugestão é a quantidade de empregados ou...?

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Ou qualquer outro critério relativo à dimensão da empresa. Seria o acréscimo dessa expressão na tese proposta pelo eminente Relator.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Senhor Presidente, eu acolho a sugestão do eminente Ministro **Flávio Dino**, que não me colocou fora de ser contemporâneo dele.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO- É fato objetivo.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - A primeira vez, Ministro Toffoli, que estive em São Luís do Maranhão, ainda em tenra idade, foi a convite de um dos integrantes da dinastia Dino, quando estudante de Direito.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
RECTE.(S)	: SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI
ADV.(A/S)	: JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S)	: SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO
ADV.(A/S)	: JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD
AM. CURIAE.	: FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA - FIQ
ADV.(A/S)	: ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: LUCIANA GRECO MARIZ
AM. CURIAE.	: CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT
ADV.(A/S)	: ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO
AM. CURIAE.	: UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT
ADV.(A/S)	: FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO

VOTO VOGAL

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO:

I. SÍNTESE DO CASO

Trata-se, na origem, de ação de cobrança movida pelo **SIMPI** (Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo) contra o **SINDINSTALAÇÃO** (Sindicato das Indústrias de Instalações Elétricas, Gás, Hidráulicas e Sanitárias do Estado do São Paulo) pleiteando o ressarcimento pelas **contribuições sindicais** pagas

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

pelas micro e pequenas indústrias a esta última entidade sindical em detrimento do autor (SIMPI). Ambos os sindicatos são do tipo patronal (categoria econômica) e não sindicatos de categoria profissional.

Como fundamento, o autor afirma que detinha a representação das micro e pequenas indústrias com até 50 trabalhadores no Estado de São Paulo, nos termos do ato constitutivo registrado em Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas de São Paulo e cujo registro definitivo se operou junto ao Ministério do Trabalho e Emprego em 14/01/2005.

Analisando o caso, foi prolatada sentença que julgou improcedentes os pedidos, entendendo, em suma, que *“não pode prevalecer o acordado entre o autor e a FIESP a respeito da possibilidade de escolha entre sindicatos pertencentes a uma mesma base territorial, porquanto o princípio constitucional da unicidade sindical não permite tal opção”*, na medida em que *“a representatividade sindical é ditada consoante a categoria econômica da empresa, ou seja, de acordo com a atividade preponderante”*.

Foi interposto recurso ordinário contra a sentença, ao qual foi negado provimento, mantendo-se a decisão de origem pelos seus fundamentos, reforçando-se que o princípio da unicidade sindical veda a criação de mais de uma organização sindical, representativa de uma categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial. Opostos embargos de declaração, estes foram rejeitados.

Em seguida, a parte autora interpôs recurso de revista, o qual teve seguimento negado. O Tribunal Superior do Trabalho **negou provimento** ao agravo de instrumento em recurso de revista da autora (SIMPI),

2

2

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

recusando-lhe representatividade sindical, aplicando, em síntese, o entendimento consubstanciado na **Orientação Jurisprudencial SDC/TST nº 23**, que assim dispõe:

“Orientação Jurisprudencial 23/TST-SDC. Dissídio coletivo. Legitimidade ad causam. Sindicato representativo de segmento profissional ou patronal. Impossibilidade.

A representação sindical abrange toda a categoria, **não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa.**”

Para melhor compreensão da controvérsia, transcrevo a **ementa do acórdão recorrido**:

“CONTRIBUIÇÃO SINDICAL – CONTROVÉRSIA QUANTO AO SUJEITO ATIVO DA OBRIGAÇÃO – REPRESENTATIVIDADE SINDICAL. 1. A Orientação Jurisprudencial 23 da SDC desta Corte consolidou entendimento no sentido de que a representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa. 2. No caso, o Regional concluiu que a decisão de primeira instância não incorreu em violação ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, em prestígio à unicidade sindical e ao elemento diferenciador para a definição da representação sindical de uma categoria, assentando que o Sindicato-Reclamante não representa uma categoria econômica, que, no caso, é representada pelo Sindicato-Reclamado, rechaçando, portanto, a cobrança das contribuições sindicais que teriam sido recebidas pelo Demandado. 3. Cabe destacar que, ao contrário do que se

3

3

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

poderia inferir da própria denominação do Sindicato-Reclamante, a controvérsia não diz respeito à representação das indústrias do setor produtivo artesanal, mas à representação das micro e pequenas empresas industriais, assim consideradas aquelas que contem com até 50 empregados, sem nenhuma relação com a forma de produção ou com a natureza da atividade produtiva desenvolvida. 4. No entanto, a Constituição Federal de 1988 prestigiou a unicidade sindical, com o modelo de sindicato único, estruturado por categoria profissional ou econômica, com monopólio de representação na respectiva base territorial, de forma que a representação sindical defendida pelo Sindicato-Reclamante não encontra amparo no modelo sindical brasileiro, ao menos enquanto não ratificada a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que propõe a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização. 5. Assim, ante a natureza constitucional da questão, concernente à estruturação do modelo sindical brasileiro, não há como se ter válido acordo celebrado entre o Sindicato-Reclamante e a FIESP, em garantia à representatividade do Agravante, porquanto violador do arcabouço constitucional acerca da organização sindical brasileira. 6. Por conseguinte, ficam afastadas as pretendidas violações dos arts. 5º, caput, XXVI, XXXVI, 8º, I, II e III, 146, III, d, 170, IX, e 179 da CF, 511 da CLT, 467 do CPC, 104 e 168, do CC, da Portaria 343/00 do Ministério do Trabalho e Emprego, e a contrariedade às Orientações Jurisprudenciais 15, 22 e 28 da SDC do TST. Agravo de instrumento desprovido”.

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

Contra o acórdão do Tribunal Superior do Trabalho, a parte autora interpôs Recurso Extraordinário. Como **parâmetros**, indicam-se os arts. **5º, caput e XXXVI; 8º, caput, I e II; 146, III; 170, IX; e 179, in verbis:**

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

(...)

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

(...)

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao poder público a interferência e a intervenção na organização sindical;

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

(...)

Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

(...)

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

(...)

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei”.

II. QUESTÕES PRELIMINARES

Inicialmente, destaco que, pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, da CF), não vislumbro óbice ao controle judicial realizado no acórdão recorrido acerca da legalidade do ato vinculado de

6

6

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

registro do recorrente no Ministério do Trabalho e Emprego. Quanto ao ponto, destaco trecho da ementa do acórdão da Medida Cautelar na ADI nº 1121/RS:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONFEDERAÇÃO SINDICAL - CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA QUESTÃO DO REGISTRO SINDICAL - SIGNIFICADO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 03/94 DO MINISTÉRIO DO TRABALHO - AÇÃO DIRETA AJUIZADA EM MOMENTO ANTERIOR AO DA VIGENCIA DESSA INSTRUÇÃO NORMATIVA (ART. 9.) - CONFEDERAÇÃO SINDICAL QUE NÃO OBSERVA A REGRA INSCRITA NO ART. 535 DA CLT - NORMA LEGAL QUE FOI RECEBIDA PELA CF/88 - ENTIDADE QUE PODE CONGREGAR PESSOAS JURIDICAS DE DIREITO PÚBLICO E OUTRAS INSTITUIÇÕES DE CARÁTER CIVIL - DESCARACTERIZAÇÃO COMO ENTIDADE SINDICAL - AÇÃO NÃO CONHECIDA. REGISTRO SINDICAL E LIBERDADE SINDICAL. (...) **O registro sindical qualifica-se como ato administrativo essencialmente vinculado**, devendo ser praticado pelo **Ministro do Trabalho**, mediante resolução fundamentada, sempre que, **respeitado o postulado da unicidade sindical e observada a exigência de regularidade, autenticidade e representação**, a entidade sindical interessada preencher, integralmente, os **requisitos fixados pelo ordenamento**

7

7

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

positivo e por este considerados como necessários a formação dos organismos sindicais. (...)

(STF - ADI: 1121 RS 0001973-68.1994.0.01.0000,
Relator: CELSO DE MELLO, Data de Julgamento:
06/09/1995, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/10/1995)

Sobre a alegação de ausência de repercussão geral, destaco que o Plenário desta Suprema Corte, ao afetar o recurso como representativo da controvérsia para o Tema nº 488-RG, já entendeu que a lide ultrapassa os interesses subjetivos do processo e representa uma questão relevante dos pontos de vista social, econômico e jurídico.

Acerca da sustentada perda superveniente do interesse de agir do recorrente ante a conclusão adotada, por este Supremo Tribunal, na ADI nº 4.033, pela constitucionalidade § 3º do art. 13 da LC 123/2006¹, entendo que não assiste razão ao recorrido. Isso porque a ação de cobrança da qual se origina este recurso abrange contribuições sindicais incidentes em período anterior à edição da norma declarada constitucional, além do que a citada LC não é incidente especificamente a sindicatos.

III. DO MÉRITO DA CONTROVÉRSIA RECURSAL

¹ Lei Complementar nº 123/2006:

Art. 13 (...) § 3º As microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional ficam dispensadas do pagamento das demais contribuições instituídas pela União, inclusive as contribuições para as entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de que trata o art. 240 da Constituição Federal, e demais entidades de serviço social autônomo.

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

Discute-se, **no mérito** deste recurso extraordinário **com repercussão geral**, se a criação de sindicato com base no critério de agregação **fundado na dimensão econômica das empresas** (microempreendedores, empresas de pequeno porte ou grandes empresas) e na quantidade de empregados é compatível com a ordem constitucional à luz do princípio **da liberdade sindical** e da regra da **unicidade sindical**.

A recorrente alega ser representante da **categoria de micro e pequenas empresas de tipo artesanal, assim consideradas aquelas que contem com até 50 empregados**, as quais, segundo sustenta, teriam o direito de organizarem-se em sindicatos específicos, em razão de ostentarem um estatuto diferenciado constitucionalmente estabelecido.

Para tanto, sustenta que a representatividade dos sindicatos decorre do registro expedido pelo Ministério do Trabalho e Emprego, nos termos do que dispõem o art. 8º, I, da Constituição Federal e o Enunciado da Súmula nº 677 do Supremo Tribunal Federal.

Extrai-se do acórdão recorrido que o recorrente alega que firmou transação com a FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) e demais sindicatos patronais a ela filiados que encerrou impugnações administrativas e judiciais em relação ao registro sindical, o qual foi procedido, em definitivo, pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

Diante do cenário, o recorrente afirma que o acórdão do Tribunal Superior do Trabalho, que manteve a conclusão adotada desde a sentença, teria violado a garantia à coisa julgada, ao ato jurídico perfeito e

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

à segurança jurídica (art. 5º, *caput* e inciso XXXVI, da Constituição Federal).

Para a solução do problema constitucional posto, insta averiguar se o **princípio da unicidade sindical**, previsto pelo **artigo 8º, II**, da Constituição Federal seria um óbice à criação dessa organização sindical ou se prevaleceria, *in casu*, o **tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte (art. 170, IX, da CF)** e o **princípio da liberdade sindical (art. 8º, *caput* e inciso I, da CF)**.

Início o exame da controvérsia a partir da leitura de um conceito nuclear constante do texto constitucional, qual seja, o de **categoria** - econômica ou profissional -, que se encontra positivado nos arts. 8º, II e 149 da Constituição Federal² e estrutura o sistema sindical brasileiro.

Ao debruçar-se sobre o debate entre a pluralidade e a unicidade sindical, o Constituinte Originário entendeu que deveria prevalecer este último modelo, assentado na ideia de categoria e na proteção do sindicalismo em face da fragmentação que adviria da adoção de um sistema que concebesse a liberdade sindical absoluta como preceito.

² Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

Quanto à associação sindical, transcrevo parte da disciplina da **Consolidação das Leis do Trabalho – CLT**:

“Art. 511. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas. (Redação restabelecida pelo Decreto-lei nº 8.987-A, de 1946)

§ 1º A **solidariedade de interesses econômicos** dos que empreendem **atividades idênticas, similares ou conexas**, constitui o vínculo social básico que se denomina **categoria econômica**. (Redação restabelecida pelo Decreto-lei nº 8.987-A, de 1946)

§ 2º A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional. (Redação restabelecida pelo Decreto-lei nº 8.987-A, de 1946)

§ 3º Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares. (Redação restabelecida pelo Decreto-lei nº 8.987-A, de 1946) (Vide Lei nº 12.998, de 2014)

§ 4º Os limites de identidade, similaridade ou conexão fixam as dimensões dentro das quais a categoria econômica ou

11

11

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

profissional é homogênea e a associação é natural . (Redação restabelecida pelo Decreto-lei nº 8.987-A, de 1946)

(...)

Art. 516 - Não será reconhecido mais de um Sindicato representativo da mesma categoria econômica ou profissional, ou profissão liberal, em uma dada base territorial.” (grifou-se)

Assim, a CLT (art. 511, § 1º) conceitua **categoria econômica** como um “vínculo social básico”, composto pela “solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas”.

Como ensina Maurício Godinho Delgado, a liberdade sindical engloba “a liberdade de criação de sindicatos e de sua autoextinção” e “abrange, ainda, a prerrogativa de livre vinculação a um sindicato assim como a livre desfiliação de seus quadros”³.

Na jurisprudência desta Casa, confira-se, por todos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.295/2006. DIPLOMA LEGISLATIVO QUE ALTERA A CLT, PARA ESTABELECE O DIREITO DE SINDICALIZAÇÃO DOS EMPREGADOS DE ENTIDADES SINDICAIS. LIBERDADE CONSAGRADA PELO TEXTO CONSTITUCIONAL COMO DIREITO TITULARIZADO POR TODOS OS TRABALHADORES, COM EXCEÇÃO APENAS QUANTO AOS MILITARES (CF, ART. 8º, I E II). CLÁUSULA CONSTITUCIONAL IMPEDITIVA DA CRIAÇÃO PELO

³ GODINHO DELGADO, Maurício. *Curso do Direito do Trabalho*. 18. ed. rev. e atual. São Paulo: LTr, 2019, p. 1557.

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

PODER PÚBLICO DE OBSTÁCULOS AO EXERCÍCIO DA LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO SINDICAL. ATO LEGISLATIVO IMPUGNADO EM PLENA CONFORMIDADE COM O TEXTO CONSTITUCIONAL. 1. A Constituição Federal de 1988 assegura o direito de associação sindical a todos os trabalhadores (CF, art. 8º, caput), inclusive aos servidores públicos (CF, art. 37, VI), com exceção apenas dos militares (CF, art. 142, § 3º, IV). 2. **A liberdade de associação sindical, em sua dimensão coletiva, garante aos trabalhadores em geral o direito à criação de entidades sindicais (CF, art. 8º, caput, I e II), bem assim, em sua dimensão individual, consagra a liberdade conferida aos interessados de aderirem ou não ao sindicato ou de desfilarem-se conforme suas vontades. 3. O direito de constituir entidades sindicais consubstancia vedação à estipulação de obstáculos pelo Poder Público à criação de organismos sindicais. Essa garantia legitima a fundação de entidades sindicais, sem prévia submissão a juízo discricionário ou político do Estado, mediante inscrição do ato constitutivo no registro civil de pessoas jurídicas (CC, art. 45) e posterior registro perante o órgão gestor do Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (Súmula nº 677/STF), **a quem incumbe a fiscalização quanto ao cumprimento do postulado da unicidade sindical (CF, art. 8º, II).** 4. O ato legislativo impugnado, **ao garantir o direito de sindicalização aos empregados de organismos sindicais, nada mais fez do que explicitar uma liberdade conferida àquele grupo de trabalhadores pelo próprio texto constitucional (CF, art. 8º, I e II).** 5. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado improcedente". (ADI 3890, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2021, PROCESSO**

13

13

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

ELETRÔNICO DJe-116 DIVULG 16-06-2021 PUBLIC 17-06-2021, destaquei)

Dessa forma, a liberdade sindical garante que os sujeitos serão livres para se organizar e institucionalizar a criação ou extinção de sindicatos, e definir o funcionamento das entidades sindicais. Assegura, ainda, a autonomia para a filiação ou não a um sindicato.

A representação da categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, porém, é regida pela regra da **unicidade sindical**, extraída da norma disposta no art. 8º, II, da Constituição Federal.

Entendo que o **tratamento constitucional favorecido para as empresas de pequeno porte não sustenta a pretensão recursal**. Isso porque a organização sindical que se pretende reconhecer no presente recurso foi forjada não com base na representação da categoria econômica ou profissional em si, mas, sim, com **esteio no número de empregados** da empresa, de forma dissociada do núcleo conceitual que rege a representação sindical – que deve ser ampla, respeitado o princípio da unicidade sindical.

Nesse sentido, da leitura do **art. 179 da Constituição Federal** extraio que este dispositivo preceitua que deve ser dispensado **tratamento jurídico diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte**, visando a incentivá-las pela *“simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas”*. Portanto, concluo que a norma constitucional em questão não trata as microempresas ou as empresas de pequeno porte como uma

14

14

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

categoria econômica diferenciada, tampouco alude a um regime trabalhista ou sindical diferenciado.

Assim, é **inconstitucional estabelecer-se a possibilidade de escolha entre os sindicatos representantes de uma categoria econômica em uma mesma base territorial, diferenciados apenas em razão da quantidade de empregados**, até porque tal quantidade flutua muito ao longo do tempo. Ou seja, tal situação poderia levar a uma instabilidade e insegurança jurídica que iriam de encontro à ideia de simplificação disposta no citado art. 179 da Constituição Federal.

Transcrevo ementas de precedentes emanados do Tribunal Superior do Trabalho que envolvem o mesmo sindicato ora recorrente:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO INTERPOSTO PELO SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI . PRELIMINAR DE NULIDADE DA DECISÃO REGIONAL POR NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. (...) REPRESENTATIVIDADE SINDICAL. ENQUADRAMENTO EMBASADO NO CRITÉRIO DA QUANTIDADE DE EMPREGADOS DA EMPRESA. INDEVIDO. **Cinge-se a discussão acerca da titularidade dos valores recolhidos pelas indústrias com menos de 50 (cinquenta) empregados no Estado de São Paulo, a título de contribuições sindicais.** Conforme ajuste firmado entre o sindicato autor e a FIESP, "as indústrias que não tenham informado ao Recorrente sua opção pelo sindicato da atividade produtiva, são representadas pelo SIMPI". Acerca do tema, a Corte regional apontou que a

15

15

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

"obrigação legal determina o pagamento da contribuição ao respectivo sindicato, ou seja, da filiação é que surge a obrigação legal, e se extrai a vontade, cuja confirmação vem com o pagamento". Resulta, portanto, que **a pretensão do agravante de extrair a filiação das empresas, em razão da ausência de manifestação expressa em sentido oposto e em desrespeito à filiação por elas realizada ao sindicato réu, violaria frontalmente o direito de liberdade sindical insculpido no caput do artigo 8º da CLT. Ademais, o enquadramento sindical, conforme posicionamento já consagrado nesta Corte superior, é efetivado em estrita observância ao disposto no artigo 8º, inciso II, da Constituição Federal - que, em que pese garantir o livre exercício sindical, impõe como regra a instituição de apenas um sindicato representante de uma categoria econômica em cada base territorial -, mediante a consideração da categoria econômica da empresa, de forma que é indevido qualquer critério de enquadramento de representação sindical balizado em requisito distinto daquele que considera o ramo empresarial da respectiva empresa empregadora. Nesse contexto, a consideração do número de empregados constantes no quadro da empresa, como forma de se definir a entidade sindical representativa daqueles trabalhadores, não se mostra consentânea com as regras constitucionais que regem a instituição dos sindicatos, porquanto afronta o princípio da unicidade sindical, ante o fato de impor barreiras à ampla representatividade da categoria trabalhadora. Nesse sentido direciona a **Orientação Jurisprudencial nº 23 da Seção de Dissídios Coletivos do TST**, a qual dispõe que "A representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou**

16

16

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

menor dimensão de cada ramo ou empresa". Precedentes desta Corte. Agravo de instrumento desprovido. (...) (ARR-14400-39.2007.5.02.0019, 2ª Turma, Relator Ministro Jose Roberto Freire Pimenta, DEJT 23/10/2015, destaquei).

"AGRAVO DE INSTRUMENTO INTERPOSTO PELO SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO (SIMPI). PRELIMINAR DE NULIDADE DO DESPACHO DENEGATÓRIO DO RECURSO DE REVISTA. (...) REPRESENTATIVIDADE SINDICAL. ENQUADRAMENTO EMBASADO NO CRITÉRIO DA QUANTIDADE DE EMPREGADOS DA EMPRESA. INDEVIDO. O enquadramento sindical, conforme posicionamento já consagrado nesta Corte superior, é efetivado em estrita observância ao disposto no artigo 8º, inciso II, da Constituição Federal - que, em que pese garantir o livre exercício sindical, impõe como regra a instituição de apenas um sindicato representante de uma categoria econômica em cada base territorial - mediante a consideração da categoria econômica da empresa, de forma que é indevido qualquer critério de enquadramento de representação sindical balizado em requisito distinto daquele que considera o ramo empresarial da respectiva empresa empregadora. Nesse contexto, a consideração do número de empregados constantes no quadro da empresa como forma de se definir a entidade sindical representativa daqueles trabalhadores não se mostra consentânea com as regras constitucionais que regem a instituição dos sindicatos, porquanto afronta o princípio da unicidade sindical, ante o fato de impor barreiras à ampla representatividade da categoria

17

17

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

trabalhadora. Nesse sentido direciona a Orientação Jurisprudencial nº 23 da Seção de Dissídios Coletivos do TST, a qual dispõe que "A representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa". Precedentes desta Corte. Agravo de instrumento desprovido" (AIRR-23540-46.2007.5.02.0036, 2ª Turma, Relator Ministro Jose Roberto Freire Pimenta, DEJT 22/05/2015, destaquei).

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI. REPRESENTAÇÃO SINDICAL. CRITÉRIO DA ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL Nº 23 DA SDC DO TST. PRECEDENTES 1. A jurisprudência assente da Seção de Dissídios Coletivos do Tribunal Superior do Trabalho entende que o **Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo (SIMPI) não dispõe de legitimidade para representar as empresas com até cinquenta empregados, devido ao fato de que a representação sindical alcança toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa**. 2. Agravo de instrumento de que se conhece e a que se nega provimento" (AIRR-16940-91.2007.5.02.0041, 4ª Turma, Relator Ministro Joao Oreste Dalazen, DEJT 06/02/2015, destaquei).

No ponto, a Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho - OIT prevê, em seus arts. 2º e 3º a liberdade sindical ampla como regra. Referida norma confere o direito a trabalhadores e

18

18

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

empregadores, sem distinção de qualquer espécie, de constituir, sem prévia autorização, de organizações de sua própria escolha, sob a única condição de observar seus estatutos, impedindo a intervenção do Estado que possa limitar esse direito ou cercear seu exercício legal. Contudo, destaco a **ausência de ratificação e incorporação, no ordenamento jurídico brasileiro**, da mencionada Convenção.

Portanto, nem mesmo a transação celebrada entre o recorrente e a FIESP seria suficiente a desnaturar essa limitação imposta no próprio texto constitucional, de maneira que o acórdão recorrido não merece reforma quanto ao ponto. Dessa forma, **reputo inexistente qualquer violação à coisa julgada, ao ato jurídico perfeito e à segurança jurídica.**

Em conclusão, entendo, no sentido da interpretação adotada no acórdão recorrido, que, no ordenamento jurídico brasileiro, **a amplitude do princípio da liberdade sindical (art. 8º, caput e inciso II, da CF) comporta limitação pelo princípio da unicidade disposto no art. 8º, II, da Constituição Federal.**

Firmada a premissa acerca da necessidade de observância do princípio da unicidade como limitador da liberdade sindical, pontuo a ausência de representatividade da categoria econômica pretendida pelo recorrente apenas com base no número de empregados da micro ou pequena indústria.

Quanto ao tratamento diferenciado concedido, pelo Constituinte, às pequenas e microempresas, entendo que estes se restringem, sobretudo, aos âmbitos tributário e econômico. Já o direito coletivo do trabalho segue

19

19

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

regramento que adota critério de categoria econômica, definido no art. 511, § 1º, da CLT, para determinação da representação sindical, conforme já destacado neste voto.

No ponto, ratifico o entendimento adotado pelo **Tribunal Superior do Trabalho** quanto ao tema, sintetizado na **Orientação Jurisprudencial 23 da SDC**: *“A representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa”*.

Portanto, entendo que **o acórdão recorrido não ofende as normas constitucionais que conferem tratamento favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte.**

Sob outra perspectiva, destaco que este Supremo Tribunal Federal entende como constitucional o **desmembramento sindical**, desde que não haja superposição completa de bases territoriais ou redução a área menor que a de um Município, respeitado o princípio da unicidade sindical. Nesse sentido, transcrevo a ementa de um precedente exemplificativo:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO COLETIVO DO TRABALHO. DESMEMBRAMENTO SINDICAL. **OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA UNICIDADE SINDICAL** REGISTRADA NO ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 8º, I e II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Não devolvida, no recurso extraordinário, a controvérsia quanto à competência do Ministério do Trabalho para o registro sindical, não poderia ter embasado o seu

20

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

provimento. O recurso extraordinário versa, em essência, sobre a superposição de bases territoriais quando do desmembramento de entidade sindical e sobre a **observância do princípio da unicidade sindical**. 2. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido da incolumidade do art. 8º, inciso II, da Constituição da República nas hipóteses de desmembramento de ente sindical, consoante especificidades dentro de cada categoria e definição pelos trabalhadores, desde que não haja superposição completa de bases territoriais ou redução a área menor que a de um Município. Precedentes. 3. O Tribunal de origem registrou expressamente que o desmembramento observou o princípio da unicidade sindical, pois ausente superposição de bases territoriais. Decisão em sentido diverso demandaria o reexame do conjunto probatório, inviável em sede de recurso extraordinário (Súmula 279/STF). Agravo regimental conhecido e provido para negar provimento ao recurso extraordinário das agravadas”. (RE 347775 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 22/02/2019, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-046 DIVULG 07-03-2019 PUBLIC 08-03-2019, destaqui)

Contudo, destaco que **o caso em exame não trata de desmembramento sindical**, dado que a alegação do recorrente se baseia na suposta **diferenciação de categoria econômica** por ele representada em relação ao recorrido, com nítida **superposição de bases territoriais**.

O critério estabelecido para a formação do sindicato recorrente – quantidade de empregados – não guarda relação com o caráter da atividade desempenhada e, caso provido o recurso extraordinário em

21

21

RE 646104 / SP

RE 646104 / SP

exame, culminará em **prejuízo ao princípio constitucional da unicidade sindical**.

IV. DO DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanhando o Ministro Relator, inclusive quanto à tese proposta⁴, **com um pequeno adendo, conheço do recurso extraordinário e nego-lhe provimento**.

É como voto.

⁴ Proposta de tese: *"Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados ou qualquer outro critério relativo à dimensão da empresa não constituem elementos aptos a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos"*.

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI
ADV.(A/S) : JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO
ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA - FIQ
ADV.(A/S) : ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : LUCIANA GRECO MARIZ
AM. CURIAE. : CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT
ADV.(A/S) : ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO
AM. CURIAE. : UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT
ADV.(A/S) : FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO

VOTO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Vogal): Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo - Simpi contra acórdão proferido pelo Tribunal Superior do Trabalho - TST, em que se discute, à luz dos arts. 8º, I e II; 146; 170 e 179, da Constituição Federal, **se o recorrente possui, ou não, representatividade sindical relativamente às micro e pequenas empresas com até 50 empregados e, em consequência, se faz jus ao recebimento de contribuição sindical.**

RE 646104 / SP

Eis a ementa do acórdão recorrido:

CONTRIBUIÇÃO SINDICAL - CONTROVÉRSIA QUANTO AO SUJEITO ATIVO DA OBRIGAÇÃO - REPRESENTATIVIDADE SINDICAL.

1. A Orientação Jurisprudencial 23 da SDC desta Corte consolidou entendimento no sentido de que a representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa.

2. No caso, o Regional concluiu que a decisão de primeira instância não incorreu em violação ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, em prestígio à unicidade sindical e ao elemento diferenciador para a definição da representação sindical de uma categoria, assentando que o Sindicato-Reclamante não representa urna categoria econômica, que, no caso, é representada pelo Sindicato-Reclamado, rechaçando, portanto, a cobrança das contribuições sindicais que teriam sido recebidas pelo Demandado.

3. Cabe destacar que, ao contrário do que se poderia inferir da própria denominação do Sindicato-Reclamante, **a controvérsia não diz respeito à representação das indústrias do setor produtivo artesanal, mas à representação das micro e pequenas empresas industriais, assim consideradas aquelas que contem com até 50 empregados, sem nenhuma relação com a forma de produção ou com a natureza da atividade produtiva desenvolvida.**

4. No entanto, a Constituição Federal de 1988 prestigiou a unicidade sindical, com o modelo de sindicato único, estruturado por categoria profissional ou econômica, com monopólio de representação na respectiva base territorial, de forma que a representação sindical defendida pelo Sindicato-Reclamante não encontra amparo no modelo sindical brasileiro, ao menos enquanto não ratificada a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que propõe a

RE 646104 / SP

liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização.

5. Assim, ante a natureza constitucional da questão, concernente à estruturação do modelo sindical brasileiro, não há como se ter válido acordo celebrado entre o Sindicato-Reclamante e a FIESP, em garantia à representatividade do Agravante, porquanto violador do arcabouço constitucional acerca da organização sindical brasileira.

6. Por conseguinte, ficam afastadas as pretendidas violações dos arts. 5º, *caput*, XXVI, XXXVI, 8º, I, II e III, 146, III, d, 170, IX, e 179 da CF, 511 da CLT, 467 do CPC, 104 e 168, do CC, da Portaria 343/00 do Ministério do Trabalho e Emprego, e a contrariedade. Orientações Jurisprudenciais 15, 22 e 28 da SOC do TST.

Agravo de instrumento desprovido (doc. 6, pp. 130-131 – grifei).

Neste recurso extraordinário, o recorrente busca, em suma, delimitar o escopo do princípio da liberdade sindical, em face da imposição da regra da unicidade sindical, no específico âmbito de atuação de micro e pequenas empresas, merecedoras de tratamento diferenciado, conforme comando constitucional expreso (arts. 146, III, d; 170, IX e 179 da Constituição).

Em 7/10/2011, o Plenário, em julgamento virtual, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada.

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo não conhecimento do recurso, ou, se for admitido, pelo seu desprovimento.

O julgamento do recurso teve início na Sessão Virtual de 15 a 22/10/2021, oportunidade na qual o Ministro Relator votou por negar provimento ao recurso extraordinário, conforme a ementa transcrita abaixo:

Recurso extraordinário. Direito Constitucional. Direito

RE 646104 / SP

coletivo do trabalho. Contribuição sindical. Controvérsia quanto ao sujeito ativo da obrigação. Enquadramento e representatividade sindical. Princípios da unicidade e da liberdade sindical. Alcance. Repercussão geral. Tema nº 488. Julgamento de mérito. SIMPI. Sindicato da micro e pequena indústria do tipo artesanal do estado de São Paulo.

1. Trata-se, na origem, de ação de cobrança de contribuição sindical, ajuizada pelo Sindicato da Micro e Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo (SIMPI) em face do Sindicato das Indústrias de Instalações Elétricas, Gás, Hidráulicas e Sanitárias do Estado do São Paulo, sob fundamento de que detinha a representação das micro e pequenas indústrias com até 50 trabalhadores no Estado de São Paulo, conforme reconhecido em ato constitutivo registrado no 5º Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas de São Paulo e arquivado no Ministério do Trabalho e Emprego MTE.

2. Assentou-se, no acórdão recorrido, que a Constituição Federal de 1988 prestigiou a unicidade sindical, com o modelo de sindicato único, estruturado por categoria profissional ou econômica, conferindo-se o monopólio de representação na respectiva base territorial, de forma que a representação sindical defendida pelo sindicato ora recorrente não encontra amparo no modelo sindical brasileiro, ao menos enquanto não ratificada a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que propõe a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização. Mantida, portanto, a improcedência da ação de cobrança.

3. Reafirmada a repercussão geral da matéria, porquanto a lide ora examinada (i) ultrapassa os interesses subjetivos das partes; (ii) apresenta repercussão social e econômica, já que se avalia, sob a perspectiva do princípio da liberdade sindical, a posição constitucional das micro e pequenas empresas, geradoras como se sabe de milhares de empregos; (iii) ostenta relevância jurídica, já que visa delimitar o escopo do postulado da liberdade sindical, em face da imposição da regra da unicidade sindical, no específico âmbito de atuação de micro e

RE 646104 / SP

pequenas empresas, merecedoras de tratamento diferenciado, conforme comando constitucional expresso.

4. A tese relativa à violação da coisa julgada carece do necessário prequestionamento, não tendo sido opostos embargos de declaração para sanar eventual omissão no acórdão recorrido, o que atrai a incidência das Súmulas n^{os} 282 e 356 do STF.

5. Não há falar em perda superveniente do interesse de agir devido à conclusão do julgamento da ADI n. 4.033, pela constitucionalidade do § 3^o, do art. 13, da LC 123/2006, haja vista que a discussão abrange período anterior à edição da referida lei complementar.

6. A livre associação profissional ou sindical, assegurada pelo art. 8^o, *caput*, da CF, sofre limitações instituídas pelo próprio legislador constituinte, sendo a principal delas o princípio da unicidade sindical na mesma base territorial, a qual não pode ser inferior à área de um Município, conforme se extrai do inciso II do art. 8^o da Carta Magna.

7. Os vínculos sociais básicos e a similitude de condições de vida daqueles que exercem atividades congêneres, similares ou conexas constituem eixos fundamentais do direito sindical, na medida em que irão determinar, de forma obrigatória (indisponível pela vontade dos envolvidos), a abrangência das categorias econômicas e profissionais e, por conseguinte, a legitimação dos entes sindicais instituídos para atuar, de forma coletiva, em na defesa dos seus respectivos interesses.

8. A unicidade sindical deve ser compreendida de forma sistemática, mediante análise das regras que definem as categorias econômica e profissional, que abrangem, de um lado, os representantes dos empregadores e, de outro, dos trabalhadores, bem como das categorias diferenciadas, destinadas a agrupar profissionais que exercem atividades regulamentadas, consoante o disposto no art. 511 da Consolidação das Leis do Trabalho.

9. Inconfundíveis as esferas jurídicas em questão, pois, se por um lado, as micro e pequenas empresas são destinatárias de

RE 646104 / SP

tratamento constitucional diferenciado (arts. 146, III, d; 170, IX E 179 da CF), sobretudo no âmbito econômico e tributário, o direito coletivo do trabalho rege-se por princípios e regras próprios. Nesse sistema, os critérios que baseiam a definição de categoria patronal vinculam-se às atividades econômicas exercidas pela empresa, extraídas do seu objeto social, sendo irrelevante, para tal fim, o número de empregados ou outro elemento relativo ao seu porte.

10. Fixação da seguinte tese de repercussão geral: Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micros e pequenas empresas.

11. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.

Após voto do Ministro Alexandre de Moraes acompanhando o Ministro Relator, o Ministro Edson Fachin pediu destaque, oportunizando este julgamento presencial.

É o relatório necessário. Passo ao voto.

De início, registro convergência com o Ministro Relator quanto às questões preliminares suscitadas: entendo que se faz presente a repercussão geral da questão constitucional debatida nos autos, conforme já decidido no Plenário virtual; que não houve prequestionamento quanto à suposta violação da coisa julgada; e que não há que se falar em perda superveniente do interesse de agir em razão da constitucionalidade do § 3º, do art. 13, da LC 123/2006, decidida na ADI n. 4.033, já que a discussão dos autos abrange período anterior à edição da Lei Complementar nº 123/2006.

Quanto ao mérito, consta do acórdão recorrido que:

[...] é possível aferir que o próprio Recorrente aponta em

RE 646104 / SP

seu apelo que firmou acordos em relação à representação sindical com sindicatos de diversos segmentos econômicos industriais, como, por exemplo, indústria de esquadrias, indústria de cerâmica da louça de pó de pedra, indústria da porcelana e da louça de barro, indústria da malharia e meias, indústria alimentar de congelados, supercongelados, sorvetes, indústria das massas alimentícias e biscoitos, indústria dos produtos de cacau, chocolate, indústria dos vernizes, indústria da óptica, indústria da funilaria, indústria dos móveis de metal, indústria da alfaiataria, dentre outras.

Deste modo, concluiu a Corte de origem que é **“incontroverso que a representação sindical vindicada pelo Sindicato-Reclamante diz respeito apenas às micro e pequenas empresas, que tenham em seu quadro até 50 empregados, sem nenhuma relação com a forma de produção ou com a natureza da atividade produtiva desenvolvida”** (doc. 6, p. 139).

Nessa linha, o Tribunal Superior do Trabalho decidiu que a forma de representação sindical defendida – baseada na quantidade de empregados – não encontra amparo no modelo sindical brasileiro, tendo em vista que o texto constitucional prestigia a unicidade sindical, com o modelo de sindicato único em cada base territorial, estruturado por categoria profissional ou econômica.

Com efeito, foi por opção política que o Brasil jamais ratificou a Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), relativa à liberdade sindical e à proteção do direito sindical, de 9 de julho de 1948. Em que pese muitas de suas regras sejam congruentes com as previsões da legislação trabalhista brasileira, no que diz respeito à pluralidade sindical suportada pela convenção, a orientação nacional caminhou em sentido oposto, tendo o constituinte adotado claramente o princípio da unicidade sindical, como forma de evitar a fragmentação da representação de empregadores e trabalhadores. Nesse sentido, a

RE 646104 / SP

Constituição Federal determina ser “vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município” (art. 8º, II).

Ao comentar o referido dispositivo constitucional, o Professor José Afonso da Silva assinala que:

A Constituição tomou partido explícito na controvérsia e a solucionou pela unicidade sindical [...]. Mantém-se, em princípio, o sistema anterior, que concilia pluralidade de bases territoriais com a unicidade sindical em cada base porque nela só poderá existir um sindicato de uma mesma categoria profissional ou econômica, mas, como existe pluralidade de bases territoriais, manifesta-se aí uma espécie de pluralidade sindical em nível supramunicipal (SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 41. ed., rev. e atual. /até a Emenda Constitucional n. 99, de 14.12.2017 São Paulo: Malheiros, 2018, p. 306).

A esse respeito, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 310.811 AgR/SP, relatora Ministra Ellen Gracie, assentou que o princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, II, da Constituição Federal, é a mais importante das limitações constitucionais à liberdade sindical. Não obstante, esta Suprema Corte tem decidido ser possível o desmembramento de entidade sindical, **desde que a nova entidade represente categoria específica**.

A propósito, veja-se:

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SINDICATO. DESMEMBRAMENTO. CATEGORIA ESPECÍFICA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES.

RE 646104 / SP

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ser **possível o desmembramento de entidade sindical quando a nova entidade representa categoria específica**. Precedentes. Para dissentir da conclusão do Tribunal de origem, seriam imprescindíveis a análise da legislação infraconstitucional aplicada ao caso e o reexame do conjunto fático-probatório dos autos (Súmula 279/STF), o que torna inviável o processamento do recurso extraordinário. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental a que se nega provimento (RE 607216 ED/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 6/3/2015).

EMENTA: REPRESENTAÇÃO SINDICAL. TRABALHADORES EM POSTOS DE SERVIÇO DE COMBUSTÍVEIS E DERIVADOS DE PETRÓLEO ("FRENTISTAS"). ORGANIZAÇÃO EM ENTIDADE PRÓPRIA, DESEMBRADA DA REPRESENTATIVA DA CATEGORIA DOS TRABALHADORES NO COMÉRCIO DE MINÉRIOS E DERIVADOS DE PETRÓLEO. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA UNICIDADE SINDICAL. Improcedência da alegação, posto que a **novel entidade representa categoria específica que, até então, se achava englobada pela dos empregados congregados nos sindicatos filiados à Federação Nacional dos Trabalhadores no Comércio de Minérios e Derivados de Petróleo**, hipótese em que o desmembramento, contrariamente ao sustentando no acórdão recorrido, constituía a vocação natural de cada classe de empregados, de per si, havendo sido exercida pelos "frentistas", no exercício da liberdade sindical consagrada no art. 8º, II, da Constituição. Recurso conhecido e provido (RE 202097, Rel. Min. Ilmar Galvão, Primeira Turma, DJ 4/8/2000).

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO - IMPETRAÇÃO POR ENTIDADE SINDICAL REVESTIDA DE LEGITIMIDADE (SINDIRETA) - REPRESENTAÇÃO DE CATEGORIA FUNCIONAL VINCULADA A ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO DISTRITO FEDERAL -

RE 646104 / SP

PRINCÍPIO DA UNICIDADE SINDICAL - OBSERVÂNCIA - REPOSIÇÃO SALARIAL (84,32%) - DIREITO ADQUIRIDO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO DF - INAPLICABILIDADE DA LEI FEDERAL 8.030/90 AO PLANO LOCAL - AUTONOMIA CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL - RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO CONHECIDO. - **A existência, na mesma base territorial, de entidades sindicais que representem estratos diversos da vasta categoria dos servidores públicos** - funcionários públicos pertencentes a Administração direta, de um lado, e empregados públicos vinculados a entidades paraestatais, de outro, **cada qual com regime jurídico próprio - não ofende o princípio da unicidade sindical [...]** (RE 159228, Rel. Min. Celso de Mello, Primeira Turma, DJ 27/10/1994). (grifei)

Nesse contexto, ressalto a afirmação constante do parecer ministerial, apoiada no magistério de Sérgio Pinto Martins, no sentido de que “não é o faturamento ou o número de empregados da empresa que define a representação sindical, mas, sim, a natureza de suas atividades” (doc. 10, p. 170), conforme se deduz do art. 511, §1º, da CLT:

§ 1º A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitui o vínculo social básico que se denomina categoria econômica.

A representatividade de categoria econômica a que se refere o artigo 8º, II, da Constituição é intrinsecamente ligada à natureza da atividade desempenhada pelo empregador. Neste sentido, se manifestou o Ministro Marco Aurélio no julgamento do RMS 21.305:

Frise-se, por oportuno, que o preceito do inciso II do artigo 8º da Constituição Federal atribui a trabalhadores e empregadores a definição não da categoria profissional ou econômica que é inerente à atividade, mas da base territorial do

RE 646104 / SP

sindicato, o que pressupõe respeito à intangibilidade daquela – da categoria – mormente quando fixada por estatuto normativo especial (RMS 21.305, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 17-10-1991)

Desta forma, à luz do que se pode depreender do termo “categoria econômica”, a partir dos nortes legais e constitucionais pertinentes, conclui-se que a quantidade de empregados, por si só, não configura elemento distintivo apto a superar a limitação constitucional referente à unicidade da representação sindical de cada categoria econômica numa dada base territorial.

As disposições constitucionais que determinam às micro e pequenas empresas tratamento jurídico diferenciado e favorecido (artigos 146, III, *d*; 170, IX, e 179) se referem sobretudo ao âmbito de suas obrigações **administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias**. Tais disposições gerais não contrastam com os fundamentos acima expostos, deduzidos a partir das normas constitucionais **específicas** sobre o direito de associação sindical (art. 8º, II), as quais não albergam a diferenciação pretendida pelo recorrente baseada no tamanho das empresas ou no número de empregados.

Ante o exposto, acompanho o voto do Ministro Relator Dias Toffoli para **negar provimento ao recurso extraordinário**, tendo em vista que “a pretensão aduzida pelo SIMPI não encontra ressonância no sistema sindical brasileiro, seja pela ausência de representação de categoria econômica, seja pela inobservância ao princípio da unicidade sindical”.

Por fim, adiro à tese de repercussão geral fixada nos seguintes termos:

Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados, ou qualquer outro critério relativo

RE 646104 / SP

à dimensão da empresa, não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micros e pequenas empresas.

É como voto.

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA -

Minha saudação, Senhor Presidente! Saudação também à Ministra Cármen Lúcia e aos eminentes Pares, e o faço na pessoa do Relator, Ministro Dias Toffoli; ao Professor Paulo Gonet, Procurador-Geral da República; aos Senhores Advogados - endossando as palavras do Ministro Toffoli - que fizeram brilhantes sustentações orais neste caso; aos Senhores Servidores, às Servidoras e àqueles que nos acompanham.

Senhor Presidente, pedindo vênias ao Ministro Edson Fachin, acompanho o voto e a tese do Ministro Dias Toffoli, mas apenas me permita fazer um registro.

Conforme já apontado, o art. 8º, § 2º, prevê a unicidade sindical em função da definição da categoria profissional ou econômica. Dentro desse contexto, o próprio TST considerou, no caso do Sindicato Simpi, não haver esse requisito. A prova da não existência desse requisito é o acordo celebrado com a Fiesp, em que, no item 3, inclusive se prevê que:

RE 646104 / SP

"3 - As micro e pequenas indústrias do tipo artesanal especificadas no item 2 supra, poderão optar pelo sindicato da mesma atividade produtiva, se lhes convier (...)"

Ou seja, de fato, aqui havia uma opção por duas possibilidades a evidenciar que não há a unicidade sindical.

Também consta dos autos a ata da assembleia geral extraordinária do Sindicato Simpi, em que se reconhece que a essência da caracterização deste grupo seriam micro e pequenas empresas que empregam até 50 empregados, conceito esse que não se coaduna com categoria econômica ou profissional e sequer representa - nas palavras do próprio presidente do sindicato - uma categorização específica de micro e pequenas empresas, porque - diz ele - haja vista a relação capital trabalho nessas ser completamente diferente da existente nas médias e grandes empresas, sequer se referindo às outras micro e pequenas empresas.

Por essas razões, acompanho.

Com relação à tese, apenas lanço uma indagação de dúvida: eventualmente, nós não estaríamos abrindo demais com a expressão e, talvez, alcançando situações que, com a minha limitação de conhecimento no impacto dessa referência, outras categorizações, salvo engano, em relação a tamanho de empresa, impactariam algum sindicato

RE 646104 / SP

específico que trate de micro e pequenas empresas, por exemplo, de uma categoria específica? Não tenho essa dimensão toda.

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI
ADV.(A/S) : JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO
ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA - FIQ
ADV.(A/S) : ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : LUCIANA GRECO MARIZ
AM. CURIAE. : CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT
ADV.(A/S) : ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO
AM. CURIAE. : UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT
ADV.(A/S) : FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO

VOTO-VOGAL

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TEMA RG Nº 488. ORGANIZAÇÃO SINDICAL. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA UNICIDADE SINDICAL (ART. 8º, INC. II, DA CRFB). PARÂMETRO DE CONFIGURAÇÃO DA CATEGORIA ECONÔMICA. MICRO E PEQUENAS

RE 646104 / SP

EMPRESAS. DESCABIMENTO DA FIXAÇÃO COM BASE NO NÚMERO DE EMPREGADOS. CONTROLE JUDICIAL DE ATO ADMINISTRATIVO NULO.

1. A Constituição da República, conquanto tenha consagrado a liberdade sindical em suas dimensões individual e coletiva, manteve a restrição da unicidade na mesma base territorial do Município, *ex vi* do art. 8º, inc. II.

2. A restrição não ofende a liberdade sindical nem mesmo reduz o espectro de proteção das categorias profissionais ou econômicas, conforme jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal.

3. O critério de agregação para representação dos sindicatos de categoria econômica assegura a observância do princípio da unicidade sindical e se encontra estabelecido pelo parâmetro da identidade, similitude ou conexão da atividade empresarial.

4. A adoção de parâmetro diverso, baseado somente no número de empregados da categoria econômica, não pode ser admitida, sob pena de burla ao art. 8º, inc. II, da Constituição da República.

5. O prévio registro do sindicato no órgão do Ministério do Trabalho e Emprego não obsta posterior apreciação judicial. Ato administrativo nulo do qual não emanam efeitos, no que tange aos recolhimentos pleiteados sobre micro e pequenas

RE 646104 / SP

empresas.

6. Acompanhamento da tese de repercussão geral proposta pelo eminente Relator, com a seguinte redação: *“Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micros e pequenas empresas”*.

7. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA:

1. Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo, com fundamento nas alíneas “a” e “c” do permissivo constitucional, em face de decisão do Tribunal Superior do Trabalho na qual ficou consignada, com fundamento no princípio da unicidade sindical, a ilegitimidade do referido Sindicato, por não representar determinada categoria econômica, para figurar como sujeito ativo de contribuição sindical.

2. Este Pretório Excelso, em 06/10/2011, reconheceu a repercussão geral da controvérsia, passando a discussão a ser representada pelo Tema RG nº 488, assim descrito:

“Tema 488 - Representatividade sindical de micro e pequenas indústrias artesanais.

Recurso Extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 8º, I e II; 146; 170 e 179, da Constituição Federal, se o Sindicato da Micro e Pequena Indústria

RE 646104 / SP

do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo – SIMPI possui, ou não, representatividade sindical relativamente às micro e pequenas empresas com até 50 empregados e, em consequência, se faz jus ao recebimento de contribuição sindical, considerados os princípios da liberdade e da unicidade sindical, bem como o tratamento constitucional diferenciado dispensado a essas sociedades empresariais.”

3. De plano, adoto o exauriente relatório elaborado pelo eminente Relator, e. Ministro Dias Toffoli. Apenas rememoro que, iniciado o julgamento no Plenário Virtual na Sessão de 15/10/2021 a 22/10/2021, o Ministro Relator votou pelo não provimento do recurso extraordinário, no que foi acompanhado pelo e. Ministro Alexandre de Moraes, e propôs, ainda, a seguinte tese de repercussão geral:

“Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micros e pequenas empresas.”

4. Em seguida, o julgamento virtual foi interrompido por pedido de destaque do e. Ministro Edson Fachin.

5. Adianto, desde já, que meu entendimento vai ao encontro do voto então proferido pelo eminente Ministro Dias Toffoli, no sentido da negativa de provimento do presente recurso extraordinário, pelos fundamentos que passo a expor.

6. De início, em linha com o voto do Relator, afasto as questões preliminares atinentes à ofensa da coisa julgada, aduzida pelo recorrente, e às teses de defesa do recorrido, relativas à prejudicialidade do recurso pelo julgamento da ADI nº 4.033/DF e à ausência de repercussão geral.

RE 646104 / SP

7. No que tange à coisa julgada, as homologações judiciais de acordos promovidos entre o recorrente e outras empresas representadas, e entre o recorrente e outros sindicatos, não constou do acórdão recorrido.

8. Embora integre os argumentos do recorrente no presente recurso, o acórdão do Tribunal Superior do Trabalho não tratou, expressamente, do tema. E, considerando que o recorrente deixou de opor os embargos de declaração para fins de prequestionamento, incidem os verbetes nº 282 e nº 356 da Súmula do STF:

V. 282: *“É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada.”*

V. 356: *“O ponto omissis da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento.”*

9. Não fosse suficiente, é certo que o conteúdo da sentença homologatória não possui eficácia contra todos, conforme a dicção do art. 506 do Código de Processo Civil (*“A sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não prejudicando terceiros.”*). Assim, não poderia o recorrente invocar contra o recorrido o título judicial formado sem a participação deste último.

10. Quanto às alegações preliminares da parte **recorrida**, sigo o voto do Relator, e. Ministro Dias Toffoli, proferido na sessão virtual, rememorando que o exame da repercussão geral foi decidido de modo positivo por este Tribunal, tendo sido criado o Tema de Repercussão Geral nº 488 para discussão da matéria.

RE 646104 / SP

11. Em relação à ADI nº 4.033/DF, julgada improcedente, pelo reconhecimento da constitucionalidade do art. 13, § 3º, da Lei Complementar nº 123, de 2006, afastou também a relação de prejudicialidade afirmada pelo recorrido. Para tanto, confira-se a redação do citado dispositivo legal:

“Art. 13. (...) § 3º As microempresas e empresas de pequeno porte **optantes** pelo Simples Nacional ficam dispensadas do pagamento das demais contribuições instituídas pela União, inclusive as contribuições para as entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de que trata o art. 240 da Constituição Federal, e demais entidades de serviço social autônomo.” (grifos acrescentados).

12. Com efeito, embora reconhecida a constitucionalidade da **dispensado** recolhimento da contribuição sindical às micro e pequenas empresas, tal não ocorre indistintamente. A rigor, da literalidade da norma, a dispensa somente acontece em favor das empresas **optantes** pelo Simples Nacional.

13. Superadas as preliminares, adentro na apreciação de **mérito** do recurso.

14. No presente caso, o recorrente busca o reconhecimento da legitimidade de representação das micro e pequenas empresas com até 50 empregados. Agarra-se, no mérito, às teses (i) de que é regular seu registro feito junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, com reforço, inclusive, em acordo firmado com a FIESP, e(ii) de que o tratamento diferenciado previsto às micro e pequenas empresas, à luz dos arts. 146, inc. III, al. “d”, 170, inc. IX, e 179 da Carta da República, permite a ampliação da liberdade de associação dessa categoria econômica, de

RE 646104 / SP

forma a garantir os recolhimentos pretendidos pelo recorrente.

15. Pois bem. A organização sindical do Brasil passou por relevantes alterações com o advento da Constituição da República, que ampliou a liberdade sindical em suas dimensões individual e coletiva. Por um lado, fixou-se a garantia da liberdade de associação aos sindicatos (art. 8º, *caput*, inc. V) e da proteção dos sindicatos contra eventual ingerência estatal, seja em seu processo de criação, seja na atuação de sua administração (art. 8º, inc. I).

16. Por outro lado, apesar da notória ampliação da liberdade sindical, foi mantida a restrição de fixação de sindicato único, para a mesma categoria, na mesma base territorial, consagrando o **princípio da unicidade sindical**, conforme expresso no art. 8º, inc. II, *in verbis*:

“Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

IV - a assembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva,

RE 646104 / SP

independentemente da contribuição prevista em lei;

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato.”

17. Nesse contexto, este Tribunal, por diversas ocasiões, reiterou a aplicação do princípio da unicidade sindical consagrado no inc. II do art. 8º, acima transcrito.

18. Sobre o tema, menciono o julgamento do RMS nº 21.053/SP (Rel. Min. Carlos Velloso, Red. do Acórdão Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, j. 24/11/2010, p. 25/03/2011), em que ficou consignado na ementa que, *“(u)ma vez respeitada a unicidade quanto a certa base territorial, descabe impor exigências incompatíveis com a liberdade de associação (...)”*, e também do RE nº 222.285-AgR/SP (Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, j. 26/02/2002, p. 22/03/2002), em cuja ementa se dispõe o seguinte: *“Liberdade e unicidade sindical: competência para o registro de entidades sindicais (C.F., art. 8º, I e II): recepção, pela CF/88, da competência do Ministério do Trabalho para o registro. Esse registro é que propicia verificar se a unicidade sindical, limitação constitucional ao princípio da liberdade sindical, estaria sendo observada ou não, já que o Ministério do Trabalho é detentor das informações respectivas”*.

19. No mesmo sentido, na Rcl nº 4.990-AgR/PB (Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, j. 04/03/2009, p. 27/03/2009), este Tribunal entendeu que *“2. o registro sindical é o ato que habilita as entidades sindicais para a representação de determinada categoria, tendo em vista a necessidade de observância do postulado da unicidade sindical. 3. O postulado da unicidade sindical, devidamente previsto no art. 8º, II, da Constituição Federal, é a mais importante das limitações constitucionais à liberdade sindical”*.

20. Mais recentemente, tem se reiterado o entendimento desta Corte Maior:

“Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional. 3. Registro

RE 646104 / SP

Sindical no Ministério do Trabalho e Emprego. A **Constituição Federal exige o registro sindical no órgão competente com a finalidade de proteger o princípio da unicidade sindical. Súmula 677/STF. 4.** Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. Sem majoração da verba honorária” (ARE 725.060-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 03.09.2019).

21. Assim, e de acordo com a jurisprudência desta Corte, **o princípio da liberdade sindical convive com o princípio da unicidade sindical**, embora este segundo opere um limite ao espectro de incidência normativa do primeiro. Essa limitação, como apontado no voto do e. Ministro Dias Toffoli, não indica, necessariamente, a fragilização da proteção oferecida pelos sindicatos, conforme revela o grande número de sindicatos atuantes pelo País.

22. Ainda, **indubitável a assertiva de que a liberdade sindical não é absoluta**, pois guarda condicionamentos horizontais, nos demais direitos fundamentais, bem como em outros regramentos infraconstitucionais racionalmente estabelecidos, a fim de garantir a observância da limitação espacial da unicidade sindical.

23. Nesse raciocínio, ganha relevo a norma do art. 511, § 1º, da CLT, que propõe **o critério de agregação da atividade** para atuação do sindicato patronal. Cumpre citar:

“Art. 511. É lícita a **associação** para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus **interesses econômicos ou profissionais** de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, **a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas.**

§ 1º **A solidariedade de interesses econômicos**

RE 646104 / SP

dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, **constitui o vínculo social básico** que se denomina categoria econômica.” (grifos acrescidos).

24. No tocante à representação das categorias econômicas (ou patronais), é certo que o critério deve guardar os “interesses econômicos” das empresas submetidas à representação sindical. E por “interesses econômicos”, tenho que não se pode supor somente o aspecto simplista atinente ao número de empregados.

25. Com efeito, o conceito legal traduz realidade mais complexa, que se evidencia pela **solidariedade de interesses econômicos entre todos aqueles que empreendem “atividades idênticas, similares ou conexas”**. Atividades similares são aquelas que, embora não idênticas, se assemelham entre si, por exemplo, às relativas aos serviços de hotelaria e às concernentes à alimentação. A seu turno, conexas são as atividades que têm relação de complementaridade entre si, como, por exemplo, todas as que integram o ramo da construção civil, como a estrutural, a elétrica, a de revestimento, entre outras.

26. O que se pode observar é que, em todos os casos, **o critério utilizado pelo legislador é da identidade, similitude ou conexão da “atividade”, sendo insignificante, para essa definição, a quantidade de empregados contratados pela empresa para exercício dessa mesma atividade**. A título de exemplo, o que importa, portanto, para fins de preenchimento do critério legal, é que os agentes econômicos exerçam a mesma **atividade** de construção civil e **não a quantidade** de empregados utilizados por empresa no exercício dessa atividade.

27. Referido critério, destaque-se, embora previsto em norma infraconstitucional, alcança verdadeira estatura constitucional. Afinal, a fixação de um parâmetro racional para agregação de cada categoria econômica provém, justamente, da necessidade de se observar a norma constitucional que veda a criação de mais de uma organização sindical na mesma base territorial (art. 8º, inc. II, da CRFB). À falta desse critério

RE 646104 / SP

legal, poderiam surgir os mais variados padrões para a fixação da representatividade econômica, de modo a efetivar-se, na realidade, uma burla à unicidade sindical.

28. Nesse contexto, o recorrente propôs fosse garantida sua representatividade sindical, a partir de critério não admitido pela norma do art. 8º, inc. II, da Constituição da República, baseado apenas **nonúmero de empregados**, de forma a violar o princípio da unicidade sindical.

29. Sobre a questão, é bastante elucidativa a ementa do acórdão recorrido, proferido pela 7ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho:

“CONTRIBUIÇÃO SINDICAL -
CONTROVÉRSIA QUANTO AO SUJEITO ATIVO
DA OBRIGAÇÃO - REPRESENTATIVIDADE
SINDICAL.

1. A Orientação Jurisprudencial 23 da SDC desta Corte consolidou entendimento no sentido de que "a representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa".

2. No caso, o Regional concluiu que a decisão de primeira instância não incorreu em violação ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, em prestígio à unicidade sindical e ao elemento diferenciador para a definição da representação sindical de uma categoria, assentando que o Sindicato-Reclamante não representa uma categoria econômica, que, no caso, é representada pelo Sindicato-Reclamado, rechaçando, portanto, a cobrança das contribuições sindicais que teriam sido recebidas pelo Demandado.

3. Cabe destacar que, ao contrário do que se poderia inferir da própria denominação do

RE 646104 / SP

Sindicato-Reclamante, a controvérsia não diz respeito à representação das indústrias do setor produtivo artesanal, mas à representação das micro e pequenas empresas industriais, assim consideradas aquelas que contem com até 50 empregados, sem nenhuma relação com a forma de produção ou com a natureza da atividade produtiva desenvolvida.

4. No entanto, a Constituição Federal de 1988 prestigiou a unicidade sindical, com o modelo de sindicato único, estruturado por categoria profissional ou econômica, com monopólio de representação na respectiva base territorial, de forma que a representação sindical defendida pelo Sindicato-Reclamante não encontra amparo no modelo sindical brasileiro, ao menos enquanto não ratificada a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que propõe a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização.

5. Assim, ante a natureza constitucional da questão, concernente à estruturação do modelo sindical brasileiro, não há como se ter válido acordo celebrado entre o Sindicato-Reclamante e a FIESP, em garantia à representatividade do Agravante, porquanto violador do arcabouço constitucional acerca da organização sindical brasileira.

6. Por conseguinte, ficam afastadas as pretendidas violações dos arts. 5º, "caput H", XXVI, XXXVI, 8º, I, 11 e 111, 146, 111, "d", 170, IX, e 179 da CF, 511 da CLT, 467 do CPC, 104 e 168, do CC, da Portaria 343/00 do Ministério do Trabalho e Emprego, e a contrariedade. Orientações Jurisprudenciais 15, 22 e 28 da SOC do TST. Agravo de instrumento desprovido."(grifos acrescidos).

RE 646104 / SP

30. Nesse aspecto, a meu sentir, correta a conclusão do acórdão recorrido no sentido de que a forma de representação sindical defendida pelo recorrente, a partir do número de empregados, não encontra amparo no sistema sindical brasileiro.

31. De resto, é inegável que a Constituição da República confere tratamento favorável às micro e pequenas empresas, conforme os arts. 146, inc. III, al. "d", 170, inc. IX, e 179, sendo certo que "*o fomento da micro e da pequena empresa foi elevado à condição de princípio constitucional, de modo a orientar todos os entes federados a conferir tratamento favorecido aos empreendedores que contam com menos recursos para fazer frente à concorrência*", conforme decidido na ADI nº 4.033/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, j. 15/09/2010, p. 07/02/2011.

32. Esse tratamento jurídico diferenciado, que busca, nos termos do art. 179 da Constituição da República, fomentar as microempresas e empresas de pequeno porte, por via da simplificação ou redução/eliminação "*de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias*", a despeito de válido, não resulta, todavia, necessariamente, na modificação dos critérios de definição da representação sindical.

33. Desse modo, a cobrança da contribuição sindical pretendida em face do recorrido, com referência aos anos de 2005 a 2007, fica inviabilizada em virtude da violação ao princípio da unicidade sindical, haja vista a utilização indevida de parâmetro de vinculação da categoria patronal tão somente com fundamento no número de empregados dessas entidades.

34. Ante todo o exposto, **nego provimento ao recurso extraordinário e acompanho a tese proposta pelo eminente Ministro Relator, o e. Min. Dias Toffoli, cujos termos reitero:**

RE 646104 / SP

“Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micro e pequenas empresas”.

É como voto.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

DEBATE

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - A observação que o Ministro André está fazendo é importante.

A Constituição fala em unicidade, em categorias econômicas. É saber se se poderia tratar como categoria econômica distinta um agrupamento de pequenas e médias empresas, sobretudo patronal, que eventualmente podem ter interesses de diferentes das grandes empresas.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Eu não consigo aquilatar essa extensão.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Isso não foi discutido?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Não foi o objeto da discussão, mas é uma observação relevante.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - A princípio, eu ficaria com a proposta inaugural do Ministro Dias Toffoli.

É como voto, Senhor Presidente.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Mas veja, a sugestão do Ministro Flávio Dino não interfere, porque ele se refere a uma questão de dimensão e não de qualidade. O conceito chave para mim aqui, e que me dificulta - ouvirei todos os votos e me impressionei com o voto do Ministro Fachin -, é a textualidade da Constituição ao falar categoria econômica, porque uma pequena e média empresa, ou o conjunto de pequenas e médias empresas, pode claramente ter interesses divergentes das grandes empresas, por evidente. Têm até regime tributário diferente. Trabalhista não têm, mas até deveria ter, alguns aspectos legais diferentes.

Pois não, Ministro Flávio.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Senhor Presidente, apenas uma observação a partir do mundo dos fatos. É verdade, Vossa

RE 646104 / SP

Excelência tem inteira razão. E isto corresponde a outras organizações. Nós estamos tratando de sindicato. Existem associações de micro e pequenas empresas. Nada impede que se criem associações. Nós temos uma entidade chamada CDL, que são as câmaras de dirigentes lojistas, é o varejo, são as pequenas empresas. Então, nós não estaríamos impedindo estas organizações associativas, muito pelo contrário. Nós estamos tratando exclusivamente da questão sindical. E esta é a razão pela qual eu, respeitando, claro, a dúvida do Ministro André, que é razoável, não há dúvida, é fora de questionamento de que é razoável, mas eu manteria essa ideia para fins de segurança jurídica. Mas também não é um ponto. Como disse, é à guisa de sugestão.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - E até preciso lembrar um ponto específico. É que essa demanda começou no tempo em que havia contribuição sindical compulsória e, portanto, fazia muita diferença. Agora, menos um pouco.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhor Presidente, se Vossa Excelência me permite iniciar pelo fim, eu acho que fiz uma sugestão que parece enxuta, mas, se eventualmente houver necessidade desse adendo, acho que aqui de alguma maneira explica. Quer dizer, na minha conclusão, a tese que eu sugeri, e iria sugerir, é: o agrupamento sindical realizado exclusivamente sob o critério de classificação das empresas quanto a porte ou quantidade de funcionários, sem relação com a natureza da atividade desenvolvida, viola o princípio da unicidade sindical.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Vamos discutir isso quando concluirmos o julgamento.

Publicado sem revisão. Art. 95 do RISTF.

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

VOTO-VOGAL

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Cumprimento os nobres Colegas, o Procurador-Geral da República, os Advogados e os Servidores na pessoa do Presidente, ministro Luís Roberto Barroso.

Senhor Presidente, antes de mais nada, gostaria de parabenizar pelos votos o Relator e o ministro Edson Fachin, que inaugurou a divergência e também me fez refletir se não estaríamos tolhendo uma categoria. Como bem colocou Vossa Excelência, há realmente pretensões claras, distintas entre a micro e a pequena empresa e as grandes empresas. Mas entendo também, como bem observou o ministro Flávio Dino, que não estaríamos aqui tolhendo uma representação judicial, por exemplo. Existem outras maneiras para que eles possam se organizar, inclusive ajuizar suas demandas.

Então, de forma muito rápida, peço vênias ao ministro Edson Fachin e àqueles que aderirem à tese, para acompanhar o voto do ministro Dias Toffoli.

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI
ADV.(A/S) : JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO
ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA - FIQ
ADV.(A/S) : ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : LUCIANA GRECO MARIZ
AM. CURIAE. : CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT
ADV.(A/S) : ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO
AM. CURIAE. : UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT
ADV.(A/S) : FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO

VOTO-VOGAL

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: O Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo (Simpí) interpôs recurso extraordinário, com fundamento no art. 102, III, "a" e "c", da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal Superior do Trabalho assim ementado:

CONTRIBUIÇÃO SINDICAL – CONTROVÉRSIA

RE 646104 / SP

QUANTO AO SUJEITO ATIVO DA OBRIGAÇÃO – REPRESENTATIVIDADE SINDICAL.

1. A Orientação Jurisprudencial 23 da SDC desta Corte consolidou entendimento no sentido de que “a representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa”.

2. No caso, o Regional concluiu que a decisão de primeira instância não incorreu em violação ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, em prestígio à unicidade sindical e ao elemento diferenciador para a definição da representação sindical de uma categoria, assentando que o Sindicato-Reclamante não representa uma categoria econômica, que, no caso, é representada pelo Sindicato-Reclamado, rechaçando, portanto, a cobrança das contribuições sindicais que teriam sido recebidas pelo Demandado.

3. Cabe destacar que, ao contrário do que se poderia inferir da própria denominação do Sindicato-Reclamante, a controvérsia não diz respeito à representação das indústrias do setor produtivo artesanal, mas à representação das micro e pequenas empresas industriais, assim consideradas aquelas que contem com até 50 empregados, sem nenhuma relação com a forma de produção ou com a natureza da atividade produtiva desenvolvida.

4. No entanto, a Constituição Federal de 1988 prestigiou a unicidade sindical, com o modelo de sindicato único, estruturado por categoria profissional ou econômica, com monopólio de representação na respectiva base territorial, de forma que a representação sindical defendida pelo Sindicato-Reclamante não encontra amparo no modelo sindical brasileiro, ao menos enquanto não ratificada a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que propõe a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização.

5. Assim, ante a natureza constitucional da questão, concernente à estruturação do modelo sindical brasileiro, não há como se ter válido acordo celebrado entre o Sindicato-

RE 646104 / SP

Reclamante e a FIESP, em garantia à representatividade do Agravante, porquanto violador do arcabouço constitucional acerca da organização sindical brasileira.

6. Por conseguinte, ficam afastadas as pretendidas violações dos arts. 5º, “caput”, XXVI, XXXVI, 8º, I, II e III, 146, III, “d”, 170, IX, e 179 da CF, 511 da CLT, 467 do CPC, 104 e 168, do CC, da Portaria 343/00 do Ministério do Trabalho e Emprego, e a contrariedade às Orientações Jurisprudenciais 15, 22 e 28 da SDC do TST.

Agravo de instrumento desprovido.

Diz violados os arts. 5º, *caput* e XXXVI; 8º, *caput*, I e II; 146, III, “d”; 170, IX; e 179, todos da Constituição Federal, sustentando, em suma, que:

A presente ação de cobrança de contribuição sindical dos anos de 2005 a 2007 foi requerida em face do Recorrido, já que o mesmo não representa mais as micro e pequenas indústrias com até 50 trabalhadores no Estado de São Paulo, representação essa destinada ao Recorrente, conforme certidão expedida pelo M.T.E. (cfe. Súmula 677 do E. STF c/c incisos I e II do artigo 8º da CF/88) em janeiro/2005.

Contudo, o Tribunal Superior do Trabalho negou provimento ao recurso de revista do ora Recorrente, sob o fundamento de ilegitimidade/irregularidade do SIMPI.

[...]

O Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Estado de São Paulo (SIMPI), constituído em 1989 para representar micros e pequenas indústrias do Estado de São Paulo com até 50 (cinquenta) empregados, teve seus atos constitutivos registrados no 50 Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas de São Paulo e arquivados no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Em decorrência, o SIMPI pediu filiação junto à Federação das Indústrias do Estado de São Paulo que refutou tal pretensão e levou o SIMPI a ajuizar, em dezembro de 1989, Ação Ordinária com cargas Declaratória, Cominatória e

RE 646104 / SP

Condenatória (processo na 2363/89) perante a 13ª Vara Cível de São Paulo.

[...]

Entrementes, o SIMPI obteve liminar (Ação Cautelar nº 153/92) assegurando o seu direito de filiação à FIESP, posteriormente confirmada pela sentença do processo nº 2363/89.

Diante desta situação, o SIMPI e a FIESP resolveram acertar os termos de um acordo que servisse para encerrar a disputa entre ambos, e orientar a solução dos conflitos com os Sindicatos Patronais que apresentaram impugnações administrativas ou promoveram ações judiciais em face do SIMPI.

[...]

Este acordo (SIMPI – FIESP) foi assinado pelas partes em 30 de março de 1994 e homologado definitivamente pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (Apelação Cível nº 213.029-2/8) em 15 de abril de 1994 (docs. com a inicial).

[...]

Destarte, em que pese o registro sindical regular e legitimamente conferido ao Recorrente pelo Ministério do Trabalho e Emprego, o tratamento diferenciado dado pelo Constituinte aos portes de empresa que o Recorrente representa, bem como a consolidação do ato jurídico perfeito e da coisa julgada em relação aos acordos que delimitaram a representação sindical do SIMPI (Recorrente), o v. Acórdão *a quo* assim decidiu:

[...]

O v. acórdão recorrido, na verdade, desconsiderou por completo a certidão emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, órgão responsável pela observância do princípio da unicidade sindical (conforme Súmula 677, do C. STF), vez que este só concedeu o registro sindical ao Recorrente, porque restava assegurado o princípio da unicidade sindical. E o v. acórdão recorrido entendeu que a representatividade do Recorrente fere o mencionado princípio.

RE 646104 / SP

O Plenário do Supremo declarou constitucional a matéria e reconheceu a existência de repercussão geral da questão suscitada. Eis o resumo do pronunciamento:

DIREITO DO TRABALHO E CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. REPRESENTATIVIDADE SINDICAL DE MICRO E PEQUENAS INDÚSTRIAS ARTESANAIS. PRINCÍPIOS DA LIBERDADE E DA UNICIDADE SINDICAIS. ALCANCE DE TRATAMENTO DIFERENCIADO A SER DISPENSADO ÀS PEQUENAS E ÀS MICROEMPRESAS. NECESSIDADE DE COMPOSIÇÃO DE PRINCÍPIOS E REGRAS CONSTITUCIONAIS. MATÉRIA PASSÍVEL DE REPETIÇÃO EM INÚMEROS PROCESSOS, A REPERCUTIR NA ESFERA DE INTERESSE DE MILHARES DE TRABALHADORES. TEMA COM REPERCUSSÃO GERAL.

O Ministério Público Federal, em manifestação da lavra do subprocurador-geral da República Dr. Paulo da Rocha Campos, opinou, em síntese, pelo não conhecimento do extraordinário, ou, caso admitido, por seu desprovimento. Colho os seguintes trechos:

No caso, o conhecimento do extraordinário esbarra na necessidade de reexame de provas (estatutos e/ou contratos sociais e respectivos registros) e da legislação infraconstitucional (CLT, arts. 511, 570 e 571). O que é vedado na presente via, conforme Súmulas nºs 279, 454 e, *mutatis mutandis*, 636 do STF.

[...]

Contudo, em razão do reconhecimento da repercussão geral quanto à representatividade sindical de micro e pequenas indústrias, cabe ressaltar o acerto do entendimento do TST, que merece ser mantido por seus próprios fundamentos.

[...]

Assim, não é o faturamento ou o número de empregados

RE 646104 / SP

da empresa que define a representação sindical, mas, sim, a natureza de suas atividades.

Foram admitidos, na condição de *amici curiae*, Federação Interestadual dos Profissionais da Química (FIQ), Sindicato dos Promotores, Repositores e Demonstradores de Merchandising do Estado de São Paulo, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria Têxtil, Couro, Calçados e do Vestuário da CUT (CNTV) e União Geral dos Trabalhadores (UGT), os quais defendem o provimento do recurso.

É o relato do essencial. **Passo ao voto.**

Reputo inviável o provimento deste recurso extraordinário, uma vez que o Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo (Simpí) não detém representatividade sindical. No ordenamento jurídico brasileiro, o enquadramento sindical dá-se conforme a categoria profissional ou econômica preponderante da empresa, e não pela dimensão de cada ramo ou organização. Dessa forma, e em observância ao princípio da unicidade sindical (CF, art. 8º, II), não se mostra válido considerar a quantidade de trabalhadores da empresa como fator diferenciador da categoria patronal.

A CONTROVÉRSIA

Tenho que a controvérsia está circunscrita, ante os princípios da liberdade, da unicidade sindical e do tratamento constitucional diferenciado às pequenas e às microempresas, à questão da representatividade sindical do Simpí, o qual propôs ação de cobrança contra o Sindicato das Indústrias de Instalações Elétricas, Gás, Hidráulicas e Sanitárias do Estado de São Paulo (Sindinstalação), ao argumento de ser portador de registro sindical junto ao Ministério do Trabalho. Sustenta, em síntese, que o Sindinstalação teria recebido indevidamente contribuições sindicais.

RE 646104 / SP

A IMPORTÂNCIA DAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

Segundo dados fornecidos pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)¹, há, no Brasil, aproximadamente 6,4 milhões de estabelecimentos. Desse total, 99% são micro e pequenas empresas (MPE), as quais respondem por 52% dos empregos com carteira assinada no setor privado (16,1 milhões) e por mais de 25% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, percentual que vem crescendo nos últimos anos.

As pequenas empresas exercem papel fundamental para o crescimento econômico do País, na medida em que contribuem com a criação de empregos e a geração de renda, promovendo desenvolvimento social.

A Constituição Federal de 1988, atenta à representatividade e importância das pequenas empresas, dispensou-lhes tratamento diferenciado em diversos dispositivos, dentre os quais destaco:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

[...]

III – estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

[...]

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do

1 **Pequenos negócios em números.** Sebrae. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/sp/sebraeaz/pequenos-negocios-em-numeros,12e8794363447510VgnVCM1000004c00210aRCRD>. Acesso em: 24 ago. 2021.

RE 646104 / SP

trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Por sua vez, a definição de pequenas empresas ficou a cargo da Lei Complementar n. 123/2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, assim dispondo:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, **consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte**, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I – **no caso da microempresa**, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e

II – **no caso de empresas de pequeno porte**, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

[...]

RE 646104 / SP

Art. 18-A. O Microempreendedor Individual – MEI poderá optar pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais, independentemente da receita bruta por ele auferida no mês, na forma prevista neste artigo.

§ 1º Para os efeitos desta Lei Complementar, **considera-se MEI** o empresário individual que se enquadre na definição do art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), ou o empreendedor que exerça as atividades de industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural, que tenha auferido receita bruta, no ano-calendário anterior, de até R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais), que seja optante pelo Simples Nacional e que não esteja impedido de optar pela sistemática prevista neste artigo.

(Grifei)

Da leitura dos dispositivos depreende-se a importância social dessa classe distinta de empresários, que, de fato, demanda discriminação positiva com o fim de equiparar-se, na livre concorrência, às empresas de maior porte, de modo a efetivamente contribuir para o alcance do pleno emprego e para o avanço no desenvolvimento socioeconômico e na distribuição de renda.

ESTRUTURA DO MODELO SINDICAL BRASILEIRO

Para além dos enormes avanços econômicos e, até mesmo, tecnológicos propiciados pela Revolução Industrial iniciada em meados do século XVIII, na Inglaterra, a sua consolidação despertou a necessidade da formação de associações de defesa dos interesses dos trabalhadores, como forma de se lhes assegurar algumas garantias básicas. Como bem anota a doutrina histórica²:

Com o tempo, trabalhadores passaram a se organizar

2 A história do sindicalismo no Brasil e no mundo. Disponível em: <https://www.politize.com.br/sindicalismo-no-brasil-e-no-mundo/>. Acesso em: 27 ago. 2021.

RE 646104 / SP

como meio de confrontar empregadores e questionar a situação da época. Os primeiros indícios de união entre trabalhadores aparecem com a quebra de máquinas fabris como forma de resistência, movimento conhecido como ludismo.

A motivação era a visão dos trabalhadores de que estariam sendo substituídos pela maquinaria nas indústrias.

Mais tarde, o Parlamento Inglês aprovou em 1824 uma lei estendendo a livre associação aos operários, algo que antes era permitido somente às classes sociais dominantes. Com isso, começam a ser criadas as *trade unions*, organizações sindicais equivalentes aos atuais sindicatos.

Dessa forma, os sindicatos, que surgiram na esteira do direito à associação, sucederam as corporações de ofício e as ligas operárias na representação da classe trabalhadoras. Atualmente, são entendidos como associações de pessoas físicas ou jurídicas com a finalidade de proteger os interesses dos trabalhadores ou dos empregadores. Do art. 511 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) pode-se extrair o conceito legal dessas entidades. Destaco o *caput*:

É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas.

(Grifei)

A primeira Constituição a admitir expressamente o direito de associação dos trabalhadores foi a de Weimar, na Alemanha, em 1919.

No Brasil, os sindicatos nasceram atrelados ao Estado, não podendo ser criados de forma independente e desvinculada do ente público. Nesse ponto, importante trazer à baila observação de Sérgio Pinto Martins³:

3 MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 687.

RE 646104 / SP

Verifica-se que na Inglaterra, França e Alemanha, os sindicatos surgiram de baixo para cima. No Brasil, ocorreu o contrário: foi de cima para baixo, com imposição do Estado. Nos outros países, os sindicatos foram sendo criados em razão de reivindicações. Em nosso país, decorreu de imposição.

Com a Constituição de 1988, o modelo sindical brasileiro foi estruturado em dois pilares: liberdade sindical e unicidade sindical.

A liberdade sindical pode ser compreendida como “o direito dos trabalhadores e empregadores se organizarem e constituírem livremente as agremiações que desejarem, no número por eles idealizado, sem que sofram qualquer interferência do Estado, nem uns em relação aos outros, visando à promoção de seus interesses ou dos grupos que irão representar. Essa liberdade sindical também compreende o direito de ingressar e retirar-se dos sindicatos.”⁴

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, estabelece, em seu art. 23, 4, a liberdade sindical, nos seguintes termos: “Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses.”

Nessa linha, a Carta da República, no *caput* e no inciso V do art. 8º, dispõe:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

[...]

V – ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

Assim, no Brasil são ilícitas quaisquer formas de sindicalização

4 MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 679.

RE 646104 / SP

forçada e de discriminação de trabalhadores sindicalizados. O ordenamento jurídico prevê, inclusive, formas de proteção à atuação sindical, como a garantia provisória de emprego do dirigente sindical (CF, art. 8º, VIII) e sua intransferibilidade (CLT, art. 543).

É importante registrar que a Convenção n. 87 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que propõe a liberdade sindical ampla, não foi ratificada pelo Estado Brasileiro.

De outro lado, a Constituição Federal, em seu art. 8º, II, também consagra o princípio da unicidade sindical. Confirmam:

Art. 8º [...]

II – é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

Em resumo, a Lei fundamental dispõe que a unicidade envolve a base territorial, impedindo a existência de múltiplos sindicatos de uma mesma categoria, inclusive de sindicatos por empresas. O princípio da unicidade sindical fundamenta-se na ideia de que o sindicato único seria mais forte para fins de pressão e persuasão do empregador.

Percebe-se, dessa forma, que, no sistema brasileiro, a liberdade sindical é exercida dentro da moldura da unicidade, não podendo a agremiação ter base territorial inferior à área de um Município.

Cumprе registrar que nossa organização sindical é feita por categoria. Nesse sentido, dispõe o art. 570 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT):

Art. 570. Os sindicatos constituir-se-ão, normalmente,

RE 646104 / SP

por categorias econômicas ou profissionais, específicas, na conformidade da discriminação do quadro das atividades e profissões a que se refere o art. 577 ou segundo as subdivisões que, sob proposta da Comissão do Enquadramento Sindical, de que trata o art. 576, forem criadas pelo ministro do Trabalho, Indústria e Comércio.

(Grifei)

Por sua vez, o § 1º do art. 511 dita o conceito de categoria econômica, a saber: “A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas”.

Vale dizer, esta Corte já julgou recepcionado o art. 570 da CLT, conforme se observa da ementa do RMS 24.069/DF, Relator o ministro Marco Aurélio:

UNICIDADE SEGMENTOS SINDICAL MITIGADA
CATEGORIA AGRUPADOS DESMEMBRAMENTO
VIABILIDADE – ARTIGOS 5º, INCISO XVII, 8º, INCISO II,
DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 570, PARÁGRAFO ÚNICO,
E 571 DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO –
RECEPÇÃO.

A liberdade de associação, observada, relativamente às entidades sindicais, a base territorial mínima – a área de um município –, é predicado do Estado Democrático de Direito. Recepção da Consolidação das Leis do Trabalho pela Carta da República de 1988, no que viabilizados o agrupamento de atividades profissionais e a dissociação, visando a formar sindicato específico.

(Grifei)

Em outras palavras, a regra para a organização sindical brasileira funda-se na especificidade do labor ou na natureza da atividade empresarial, não no faturamento ou número de empregados da empresa.

RE 646104 / SP

Nesse sentido é a jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, consolidada na Orientação Jurisprudencial n. 23 da Seção de Dissídios Coletivos (SDC), segundo a qual:

A representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa.

Cabe ressaltar, por importante, que a matéria tratada nestes autos não se confunde com a tratada da ADI 3.890/DF, Relatora a ministra Rosa Weber, uma vez que no RE 6446.104, as micro e pequenas empresas (com até cinquenta empregados) pretendem que lhes sejam reconhecida a **representatividade** – a despeito do princípio constitucional da unicidade sindical – para fins de recebimento das correspondentes contribuições sindicais, e na ADI 3.890 foi julgado constitucional o reconhecimento, aos empregados de entidade sindical, do direito de associação em sindicato, a teor da modificação, promovida pela Lei n. 11.295/2006, do art. 526 da Consolidação das Leis do Trabalho.

Aliás, no voto condutor daquele acórdão, o Ministro Relator, a título de mero complemento de fundamentação, consignou que o princípio da unicidade sindical remanesce sendo a última restrição compatível com a ordem constitucional vigente.

Dessa forma, a ADI 3.890 não apenas não está em confronto com a matéria tratada no RE 646.104, como poderia, até mesmo, ter parcela de seus fundamentos mencionados neste voto-vogal, a título de reforço de fundamentação.

O CASO DOS AUTOS

De início, importa destacar que, ao contrário do que se poderia imaginar, a nomenclatura do Simpi não diz respeito à representação das indústrias do setor produtivo artesanal, mas à quantidade de empregados

RE 646104 / SP

das micro e pequenas empresas industriais que pretende representar – aquelas que têm em seus quadros até cinquenta empregados –, sem guardar relação com a forma de produção ou a natureza da atividade produtiva desenvolvida.

Ora, conforme demonstrado, a organização sindical brasileira está alicerçada na unicidade sindical a partir de categorias econômicas, nada tendo a ver com menor ou maior dimensão do ramo ou da empresa. Portanto, o estabelecimento de sindicato a considerar também o número de funcionários implicaria concorrência, em desrespeito ao princípio.

Destaco, ainda, a alegação do Simpi no sentido de ser a mera concessão do registro do sindicato pelo Ministério do Trabalho e Emprego suficiente ao atesto da unicidade sindical, nos termos do enunciado n. 677 da Súmula do Supremo, cujo teor transcrevo:

Até que lei venha a dispor a respeito, incumbe ao Ministério do Trabalho proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pela observância do princípio da unicidade.

Entretanto, o art. 6º, parágrafo único, da Portaria n. 343/2000 do Ministério do Trabalho e Emprego, vigente à época em que a Pasta Governamental analisou o pedido do sindicato, trazia a seguinte disposição:

Art. 6º [...]

Parágrafo único. **O exame de admissibilidade da impugnação restringir-se-á a tempestividade do pedido, à representatividade do impugnante, nos termos do caput do art. 5º, à comprovação de seu registro no Ministério do Trabalho e Emprego e de recolhimento do valor relativo ao custo da publicação, não cabendo a este Ministério analisar ou intervir sobre a conveniência ou oportunidade do desmembramento, desfiliação, dissociação ou situações assemelhadas.**

RE 646104 / SP

(Grifei)

Assim, embora a Portaria n. 186/2008 estabeleça que a concessão do registro sindical deve observar o princípio da unicidade sindical, a de n. 343/2000 não trazia semelhante previsão; ao contrário, elencava disposição no sentido de não caber ao Ministério do Trabalho e Emprego análise ou intervenção sobre a conveniência ou oportunidade de desmembramento, desfiliação, dissociação, entre outras situações assemelhadas. Infere-se que o Ministério do Trabalho e Emprego não efetuou o controle da unicidade sindical porque o regulamento vigente à época afastava o exercício dessa atribuição constitucional. Não há falar, pois, em transgressão a ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Ademais, a respeito da validade do acordo celebrado entre o Simpi e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), ressalte-se que nenhuma convenção ou acordo prevalecerá se contrariar preceitos de ordem pública, principalmente se violar princípio constitucional, na espécie a unicidade sindical. Desse modo, fica afastada a alegada contrariedade ao verbete n. 677 da Súmula deste Tribunal.

Consigna-se que o Sindinstalação vem representando a categoria econômica desde 1951 e que o recolhimento da contribuição sindical pela empresa sindicalizada revela decisão desta de continuar filiada à entidade.

Desse modo, a conclusão consignada no acórdão recorrido, pela prevalência do princípio da unicidade sindical, não importa em nenhuma interferência ou indevida intervenção do Poder Público na organização sindical, mas tão somente em assegurar concretude à previsão de unicidade expressamente contida no inciso I do art. 8º da Constituição Federal.

Em suma, nada obstante as microempresas e as empresas de pequeno porte ostentem grande importância no contexto socioeconômico

RE 646104 / SP

brasileiro, descabe reconhecer-lhes a representatividade sindical, uma vez consagrado, na Carta da República, o princípio da unicidade sindical e pautada a estrutura sindical pela organização em categorias profissionais ou econômicas, e não pela dimensão de cada ramo ou empresa.

Ante o exposto, acompanho o Relator, ministro Dias Toffoli, **para negar provimento ao recurso.**

Proponho, ainda, a seguinte tese: *“No ordenamento jurídico brasileiro, em observância ao princípio da unicidade sindical, o enquadramento sindical dar-se-á conforme a categoria profissional ou econômica preponderante da empresa, não pela dimensão de cada ramo ou da empresa.”*

É como voto.

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI
ADV.(A/S) : JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO
ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA - FIQ
ADV.(A/S) : ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : LUCIANA GRECO MARIZ
AM. CURIAE. : CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT
ADV.(A/S) : ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO
AM. CURIAE. : UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT
ADV.(A/S) : FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Boa tarde, Presidente. Cumprimento Vossa Excelência, a Ministra Cármen, o Senhor Paulo Gonet, todos os Colegas.

Presidente, aqui é uma questão, eu diria, constitucional e uma questão real.

O presente caso tangencia um tema muito importante nos nossos tempos: a liberdade sindical.

RE 646104 / SP

A entidade recorrente, em essência, defende a liberdade de escolha de um modelo sindical que, no seu entender, atenderia de modo mais satisfatório os interesses das micro e pequenas indústrias.

Cabe a nós examinar se tal pretensão é compatível com o inciso II do art. 8º da Constituição, que encerra o princípio da unicidade sindical. Tal postulado, cuja origem remonta a um decreto publicado poucos meses após a Revolução de 1930 (Decreto 19.770, de 19 de março de 1931), entronizou-se em nosso direito no chamado Estado Novo – primeiro, pelo art. 138 da Constituição de 1937; depois, no Decreto-lei 1.402, de 1939; e por fim, no art. 516 da Consolidação das Leis do Trabalho, de 1943.

A ordem democrática que se sucedeu não impôs alterações ao princípio, que também não sofreu abalos no regime de exceção inaugurado em 1964. Veja-se que, nesse longo período, as relações de trabalho e o sindicalismo sofreram radicais transformações, em âmbito global.

A Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho, de 1948, trouxe um corpo de disposições para assegurar a ampla liberdade sindical. Mesmo na Itália, cuja Carta del Lavoro de 1927 inspirou a formatação de nosso direito trabalhista, tal direito foi consagrado no art. 39 da Constituição de 1948.

O Brasil, entretanto, não trilhou o mesmo caminho. Primeiro, não ratificamos a Convenção 87. Segundo, a unicidade sindical foi explicitamente prestigiada na Constituição de 1988, constando no inciso II de seu art. 8º que “é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município”.

É este princípio que está no centro do debate do presente processo. Trata-se de Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão proferido pelo Tribunal Superior do Trabalho, em que se discute a *Representatividade sindical de micro e pequenas indústrias artesanais* (Tema 488 da repercussão geral).

RE 646104 / SP

Na origem, o Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo – SIMPI ajuizou Ação de Cobrança de Contribuição Sindical em face do Sindicato da Indústria de Instalações Elétricas, Gás, Hidráulicas e Sanitárias do Estado de São Paulo – SINDINSTALAÇÃO, referente às contribuições sindicais relativas aos anos de 2005, 2006 e 2007, recebidas pelo recorrido.

O SIMPI alega, em síntese, que foi criado em 1989 e é o legítimo representante das empresas que têm até 50 empregados no Estado de São Paulo.

Prossegue dizendo que a Federação de Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), inicialmente, recusou a filiação do Autor aos seus quadros, por não reconhecer a representação sindical da categoria econômica da micro e pequena indústria, todavia, após a propositura de Ação Ordinária em 1989, a pretensão do SIMPI foi reconhecida por sentença, o que motivou a transação entre o SIMPI e a FIESP (Vol. 4, fls. 27-28).

Assim, as indústrias com até 50 empregados, com atividades produtivas ligadas ao seu estatuto social, passaram a ser representadas pelo autor. Defende que somente podem ser representadas pelo SIMPI aquelas que se manifestassem expressamente nesse sentido.

O Juízo de primeiro grau julgou improcedente o pedido, ao fundamento de que, em face do princípio constitucional da unicidade, o acordo firmado entre o autor e a FIESP a respeito da possibilidade de escolha entre sindicatos pertencentes a uma mesma base territorial não pode prevalecer; além disso, seria inviável ampliar a representatividade a ponto de albergar categoria já representada por sindicato preexistente, como é o caso do réu, que foi fundado em 29/12/1951 (Vol. 36, fls. 196-197).

Interposto Recurso Ordinário, o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região manteve a sentença, ao fundamento de que não é o porte do empreendimento ou o número de trabalhadores que define a representação sindical, mas sim, a correspondência entre as atividades exercidas pelos setores profissional e econômico. Tanto é assim, que a Constituição Federal recepcionou o artigo 511 da CLT, que conceitua como categoria econômica a emergente da solidariedade de interesses

RE 646104 / SP

econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas.

Registrou o TRT que a homologação do acordo celebrado entre a recorrente e a FIESP, no que tange à possibilidade de escolha entre os sindicatos da mesma base territorial, não pode prevalecer porque, de um lado, afronta o princípio constitucional da unicidade sindical, e de outro, vai de encontro ao artigo 2.035 do Código Civil, que proíbe que qualquer convenção contrarie preceitos de ordem pública.

Ainda, a empresa não estava obrigada a optar pelo recorrente e nem tem obrigação legal de lhe cientificar quanto à opção exercida, até porque a recorrida já representava a categoria econômica desde 1951, fato comprovado pelo recolhimento da contribuição sindical em nome da dela, a revelar que a empresa decidiu continuar filiada à entidade sindical preexistente.

O Tribunal Superior do Trabalho negou provimento ao Agravo em Recurso de Revista, com base na Orientação Jurisprudencial 23 da SDC do TST, que consolidou o entendimento de que a representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa.

Sublinhou que a Constituição Federal de 1988 prestigiou a unicidade sindical, de forma que a representação sindical defendida pelo Sindicato-Reclamante não encontra amparo no modelo sindical brasileiro, ao menos enquanto não ratificada a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que propõe a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização.

Afastou, de outro lado, o argumento do Sindicato-Reclamante nos sentido de que a mera concessão do registro pelo Ministério do Trabalho e Emprego seria suficiente para atestar a unicidade sindical. Indicou que, embora esteja em vigência a Portaria 186/08 do Ministério do Trabalho, que prevê que a concessão do registro sindical passa pela adequação ao princípio da unicidade sindical, a Portaria 343/00, sob a qual foi conferida o registro da autora, não trazia semelhante previsão, mas, ao contrário, elencou disposição no sentido de não caber àquele Ministério a análise ou

RE 646104 / SP

intervenção sobre a conveniência ou oportunidade de desmembramento, desfiliação, dissociação ou situações assemelhadas. Disso, seria possível inferir que o órgão trabalhista não efetuou, na ocasião, o controle da unicidade sindical, porque o regulamento vigente à época afastava o exercício dessa atribuição constitucional.

Amparado nesses fundamentos, assentou ser inválido o acordo celebrado entre o Sindicato-Reclamante e a FIESP, em garantia à representatividade do Agravante, uma vez que violador do arcabouço constitucional acerca da organização sindical brasileira.

No RE, interposto com amparo no art. 102, III, “a” e “c”, da Constituição Federal, o SIMPI sustenta que houve violação aos artigos 5º, *caput* e XXXVI; 8º, I e II; 146; 170; 179 todos da CF/1988, bem como à Súmula 677 do STF (*Até que lei venha a dispor a respeito, incumbe ao Ministério do Trabalho proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pela observância do princípio da unicidade*).

Alega, em síntese, que o acórdão recorrido desconsiderou a certidão emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, órgão responsável pela observância do princípio da unicidade sindical, e que a regra da unicidade sindical é pautado pelo princípio da liberdade sindical.

Também não teriam sido observadas as formas de tratamento diferenciado das micro e pequenas empresas, previstas nos artigos 146, 170 e 179, da CF/1988 e na Lei Complementar 123/2006. Assim, as normas relativas à organização sindical e os princípios celetistas não podem estar acima da Constituição Federal, sobretudo porque o acordo firmado com a FIESP e posteriormente homologado está acobertado pelo manto do ato jurídico perfeito e da coisa julgada.

Em 7/10/2011, o Plenário Virtual desta CORTE reconheceu a repercussão geral da matéria acerca da representatividade sindical de micro e pequenas indústrias artesanais à luz dos princípios da liberdade e da unicidade sindicais.

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo desprovimento do recurso (Vol. 42, fl. 166).

Foram admitidos como *amici curiae* a FEDERAÇÃO

RE 646104 / SP

INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA – FIQ; o SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO; a CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT – CNTV; e a UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES – UGT.

Apresentado pedido de destaque pelo SINDICATO DAS INDÚSTRIAS DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS, HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS - SINDINSTALAÇÃO, foi indeferido (Vol. 76).

É o relatório.

Já adianto que vou acompanhar o Ilustre Relator, Min. DIAS TOFFOLI, no entendimento de que o princípio da liberdade sindical encontra limitação no preceito da unicidade sindical, pois o art. 8º, II, da CF veda a criação de mais de uma organização sindical representativa de categoria profissional ou econômica na mesma base territorial.

Já tive oportunidade, aqui no Supremo Tribunal Federal, de criticar a unicidade sindical. A unicidade sindical, em que pese a opção constitucional, privilegia não raras vezes a incompetência, porque impede uma concorrência entre sindicatos na mesma base. O primeiro que chegou lá fica sem qualquer possibilidade de uma concorrência. Em outros países, cada um escolhe o sindicato que quiser na base territorial, e o os sindicatos têm que mostrar serviço. A meu ver, é isso que fortalece o sindicalismo.

Por outro lado, não é possível afastar uma previsão expressa da Constituição. O Ministro Flávio Dino falou de uma nova Assembleia Nacional Constituinte, mas acho que não precisaríamos exagerar tanto. Uma emenda constitucional já poderia, a meu ver, afastar a unicidade. Não se trata aqui de uma cláusula pétrea. Parece-me que esse deveria ser o caminho para o fortalecimento da questão sindical, dos sindicatos, uma concorrência maior.

RE 646104 / SP

Eu, Presidente, conheço bem o trabalho do Simpi desde o meu tempo de secretário de justiça. É um trabalho muito bem realizado junto às pequenas e microempresas e merece aqui a nossa consideração, porque realmente faz, como Vossa Excelência diz, faz uma representação diferenciada em relação aos interesses das grandes empresas. Obviamente, mesmo sendo da mesma atividade econômica, nem sempre os interesses das microempresas, médias e grandes são os mesmos.

Em que pese esse trabalho bem realizado, em que pese eu entender que deveria poder existir no mesmo território, a Constituição traz um obstáculo que, a meu ver, é intransponível: a unicidade. Não é realmente a questão de 50 empregados ou microempresas, não é uma atividade econômica que pudesse caracterizar um novo sindicato. Então, pedindo todas as vênias ao Ministro Edson Fachin, eu acompanho o Relator.

Gostaria de lembrar também, como fez o Ministro Flávio Dino, que há outras formas de representatividade, uma delas, que foi a primeira na Bahia, constituída em 1808, assim que chegaram Dom João e a corte no Brasil, é a associação comercial. Existem em todo o Brasil - em São Paulo, a associação comercial é extremamente forte, a confederação das associações comerciais é extremamente forte - e representam diversas categorias exatamente para juntar interesses em comum. A diferença é que não recebem a contribuição sindical. Vossa Excelência foi no ponto exato: essa discussão toda é para o recebimento da contribuição sindical, porque uma representatividade é possível não só pelos sindicatos, como pelas associações.

Assim, considerando que o número de empregados da micro ou pequena empresa não se compatibiliza com o conceito de categoria profissional ou econômica pressuposto na Constituição Federal, não é possível admitir-se a existência de mais de um sindicato na mesma base territorial representativo da mesma categoria econômica, seja pela identidade, similaridade ou conexão existente entre as atividades econômicas das empresas envolvidas, seja pela inobservância ao princípio da unicidade sindical, os quais não cedem passo mesmo diante do tratamento constitucional diferenciado dispensado àquelas sociedades

RE 646104 / SP

empresariais, o qual está direcionado ao âmbito econômico e tributário, e não ao direito coletivo do trabalho que é regido por princípios e regras próprios.

O Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo SIMPI, recorrente, pleiteia o recebimento do valor da contribuição sindical referente aos anos de 2005, 2006 e 2007, recebidos pelo Sindicato da Indústria de Instalações Elétricas, Gás, Hidráulicas e Sanitárias do Estado de São Paulo SINDINSTALAÇÃO, ora recorrido.

Portanto, a controvérsia em foco nestes autos, abrange também o período anterior à Lei Complementar 123/2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

Conforme registrei no princípio do meu voto, o modelo sindical brasileiro tem como um de seus princípios basilares a unicidade sindical, que corresponde à existência de apenas uma organização sindical, seja de categoria econômica ou profissional, na mesma base territorial, não podendo esta ser inferior à área de um Município, conforme preconiza o art. 8º, II, da CF.

Com o escopo de garantir a unicidade sindical, esta SUPREMA CORTE editou a Súmula 677, segundo a qual, *até que lei venha a dispor a respeito, incumbe ao Ministério do Trabalho proceder ao registro das entidades sindicais e zelar pelo princípio da unicidade.*

Importante salientar que esse registro no Ministério do Trabalho não tem o condão permitir que o Estado exerça o controle sobre as entidades sindicais, mas apenas o de assegurar a observância ao princípio da unicidade.

Isso porque o inciso I do artigo 8º da CF/1988 vedou expressamente a interferência e intervenção do Estado na organização sindical, inclusive no que diz respeito à autorização para funcionamento. Permitiu-se apenas o registro no órgão competente - que, conforme já mencionado, é o Ministério do Trabalho, até que venha lei a dispor de modo diverso.

A jurisprudência desta CORTE é firme de que é indispensável o registro sindical perante o Ministério do Trabalho e Emprego para a representação de determinada categoria, tendo em vista a necessidade de

RE 646104 / SP

observância ao princípio da unicidade sindical. Nesse sentido: Nesse sentido, cito a Rcl 4990 AgR, Relator(a): ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, DJe de 27-03-2009.

Por outro lado, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já reconheceu a mitigação do princípio da unicidade sindical nas hipóteses de desmembramento de sindicato representativo de determinada categoria, desde que não haja superposição da base territorial, ou redução à área menor do que a de um Município - ou seja, desde que cada um represente uma unidade da federação diferente. Nesse sentido: RE 347775 AgR-EDv-ED-AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, DJe de 4/2/2021.

Essa diretriz observa o princípio da unicidade sindical, o qual é pautado pelo conceito de categorias econômica e profissional (art. 8º, II, da CF), o qual é definido pelo art. 511, caput e §§ 1º e 2º, da Consolidação da Leis do Trabalho, como aqueles, empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais, que exercem “a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas”; e que possuem “solidariedade de interesses econômicos” a ponto de criar um “vínculo social básico que se denomina categoria econômica”.

E esse vínculo social básico que decorre da similitude das atividades desenvolvidas pelas categorias econômicas e profissionais, enquanto norma cogente extraída do princípio da unicidade sindical (art. 8º, II e III, da CF), é que legitima os sindicatos a representar a categoria correspondente. Ou seja, mesmo em face da liberdade associativa sindical (art. 8º, da CF) não é dado às partes envolvidas elegerem determinado sindicato para a defesa dos interesses econômicos e profissionais sem considerar as diretrizes do art. 8º da CF, cujo um dos pilares é o princípio da unicidade sindical.

Nem mesmo o tratamento favorecido a micro e pequenas empresas é suficiente para legitimar a criação de sindicato ancorado no número de empregados das empresas, pois esse critério baseado no porte da empresa não se presta a caracterizar categoria econômica.

Em sua notável sustentação oral, o Dr. José Francisco Siqueira Neto

RE 646104 / SP

defendeu que, ao representar as micro e pequenas empresas, o SIMPI tem por objetivo capilarizar as políticas sociais e econômicas a fim de obter uma integração do ponto de vista econômico, produtivo e social e que possibilite entrega mais efetiva por meio da negociação coletiva.

Entretanto, como bem pontuado da tribuna pelo advogado do SINDINSTALAÇÃO, Dr. Francisco José Ferreira de Souza Rocha da Silva, não há comunhão de interesses entre empresas cujo único objeto em comum é o número de empregados. É pouco provável que um único sindicato possa atender os interesses de todas as categorias reunidas.

Além disso, como aponta, é razoável supor que o SIMPI não terá interesse em estimular os seus sindicalizados a se desenvolverem para as categorias das médias e grandes empresas, pois isso representaria a fuga das micro e pequenas empresas da sua base sindical e, por consequência, deixarem de ser representados pelo sindicato recorrente.

De outro lado, o sindicato próprio da categoria é capaz de fazer distinção entre os interesses das empresas respectivas, de acordo como porte de cada uma.

No que se refere às microempresas e às empresas de pequeno porte, a Constituição preconiza, nos artigos 146, 170, e 179, que devem ter tratamento diferenciado e favorecido.

Concretizando o mandamento constitucional, sobreveio a edição da Lei Complementar 123/2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, trazendo as diversas hipóteses em que as micro e pequenas empresas dispõem de tratamento favorecido. No que se refere aos sindicatos, o único dispositivo que prevê um tratamento diferenciado é o parágrafo 3º do artigo 13, segundo o qual essas empresas ficam dispensadas do pagamento de diversas contribuições instituídas pela União, inclusive aquelas destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de que trata o art. 240 da Constituição Federal, e demais entidades de serviço social autônomo.

Dessa forma, não pode o Judiciário, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF/1988), bem como ao

RE 646104 / SP

multicitado princípio da unicidade sindical (art. 8, II, CF/1988), conceder tratamento favorecido que não conste na lei.

No caso concreto, o SIMPI, sindicato recorrente, obteve o registro juntamente ao Ministério do Trabalho para representar as micro e pequenas indústrias artesanais, não obstante estas já se estivessem representadas pelo sindicato recorrido.

Como se nota, a Portaria que vigorava à época permitia que o Ministério do Trabalho efetivasse o registro de entidade sindical sem que se analisasse se o requerimento atendia ao princípio da unicidade territorial.

Some-se, ainda, que, para além do princípio da unicidade, vige em nosso sistema constitucional o princípio da liberdade associativa (Art. 5º, XVII, e XX; e Art. 8º, da CF).

Conforme registrado pelo Tribunal de origem, o sindicato recorrido já representava a categoria desde 1951. Ora, o fato de as indústrias artesanais continuarem a verter as contribuições em favor do recorrido, a despeito do registro do SIMPI, denota que fizeram a escolha de permanecer filiadas ao SINDINSTALAÇÃO. Impor solução diversa violaria o princípio da liberdade sindical.

Com essas observações, acompanho o eminente Relator, o Ministro Dias Toffoli, para negar provimento ao Recurso Extraordinário.

Em relação à tese, vou aguardar para ver as diferenciações.

RE 646104 / SP

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
RECTE.(S)	: SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI
ADV.(A/S)	: JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S)	: SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO
ADV.(A/S)	: JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD
AM. CURIAE.	: FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA - FIQ
ADV.(A/S)	: ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: LUCIANA GRECO MARIZ
AM. CURIAE.	: CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT
ADV.(A/S)	: ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO
AM. CURIAE.	: UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT
ADV.(A/S)	: FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO

VOTO-VOGAL

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Queria cumprimentar Vossa Excelência, Presidente Luís Roberto Barroso, não só pelas pautas que tem indicado, mas também pelo fato de ter feito um trabalho de exibição quanto às despesas do Judiciário, o trabalho do Judiciário, porque muitas vezes as informações estão completamente distorcidas. Uma delas, por exemplo, é que os precatórios, o valor dos precatórios, as dívidas dos precatórios, são incluídas como se fossem do orçamento do Judiciário, porque a razão de ser é que o Estado deve pagar os precatórios por força

RE 646104 / SP

das condenações judiciais. Isso é uma anomalia flagrante, isso não é uma despesa do Judiciário, isso é uma despesa de quem obteve uma vitória por força do melhor direito revelado na jurisdição.

Queria também cumprimentar a Sua Excelência o nosso Procurador-Geral da República, o Relator, o Ministro Dias Toffoli, e o Ministro Fachin, que apesar da divergência, trouxe um voto extremamente denso.

Senhor Presidente, aqui o parâmetro de controle é o Constituição Federal, que realmente estabelece, como destacou o Ministro Fachin, a liberdade de associação profissional e sindical. Entretanto, determinou a seguinte observância:

"Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município."

Então, a Constituição é clara: é livre a criação do sindicato, desde que observado esse requisito referente à categoria econômica.

O que eu pude colher dos autos é que o sindicato recorrente não tem por escopo representar indústria do setor produtivo artesanal. Ele pretende representar micro e pequenas empresas industriais do Estado de São Paulo com até 50 empregados, sem nenhuma relação com a forma de produção, ou com a natureza da atividade produtiva desenvolvida.

Nessa esteira, o que se verifica - o Ministro Alexandre conhece o Simpi de há muitos anos -, na verdade, essa atividade já é agasalhada por outro sindicato, que é o sindicato recorrido aqui constante das partes, é o sindicato recorrido que detém a representação em São Paulo, na mesma base, desde 1951.

Então, na verdade, hoje nós abrimos o flanco para a criação desse

RE 646104 / SP

outro sindicato, que não leva em consideração a categoria econômica, como determina a Constituição Federal, é violar, inclusive, aqui uma ADI mencionada pelo Ministro Dias Toffoli, que é a ADI 5.794, que exatamente veda essa profusão de sindicatos em nome do princípio da unicidade sindical.

Foi exatamente por essa razão, Senhor Presidente, que eu procurei formular aquela tese que conglomerava o fator número de empregados e atividade econômica, propondo assim que o agrupamento sindical realizado exclusivamente sob o critério da classificação das empresas quanto a porte ou quantidade de funcionários, sem relação com a natureza da atividade desenvolvida, viola o princípio da unicidade sindical. Isso vale para todos.

Com esses fundamentos, eu peço vênias ao Ministro Fachin para acompanhar o Relator.

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Presidente, cumprimentando Vossa Excelência, os Senhores Ministros na pessoa do Relator, mas aqui fazendo a referência específica de um minuto só, Presidente, ao Ministro Alexandre de Moraes, que na manhã de hoje teve uma sessão, no Tribunal Superior Eleitoral, de saudação, de agradecimentos.

Em geral, Presidente, na hora da entrada em qualquer cargo público, há uma cerimônia de boas-vindas que é muito comemorada, mas na hora em que se está acabando uma fase qualquer de um trabalho, nem sempre as pessoas são tão comemoradas. O Ministro Alexandre de Moraes, meu bipresidente, Presidente da Turma e Presidente no Tribunal Superior Eleitoral, foi aplaudido de pé na última sessão de julgamento, nesta primeira fase dele no Tribunal Superior Eleitoral.

Eu queria não apenas dar esta notícia ao Supremo Tribunal, é um dos nossos, mas principalmente porque o Brasil não tem tido pessoas que são comemoradas na saída dos cargos. E o Ministro Alexandre ser espontaneamente aplaudido de pé na sessão de julgamento me parece que honra todo o Supremo Tribunal Federal pela presença dele. Eu me sinto sempre muito honrada com a amizade, os aprendizados que tenho do Ministro Alexandre. Não queria deixar de dar notícia ao Supremo do que aconteceu hoje de manhã no Tribunal Superior Eleitoral, uma vez que ele devia ter dado até, mas não deu, por razões óbvias, foi o homenageado da manhã.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Presidente, só gostaria de agradecer as palavras bondosas e exageradas da Ministra Cármen e desejar a Sua Excelência - e sei que terá uma grande Presidência - uma grande Presidência no Tribunal.

RE 646104 / SP

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA – Por que Vossa Excelência acha que não estará lá o tempo todo sendo chamado?

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Já fica aqui também, Presidente, a reiteração da data e o convite a todos: no dia 3, próxima segunda-feira, às 19h, posse da Ministra Cármen pela segunda vez. A primeira mulher a presidir o Tribunal Superior Eleitoral, e, obviamente agora, a primeira mulher a duas vezes presidir o Tribunal Superior Eleitoral. Posse dela e do Ministro Nunes Marques.

Mas agradeço novamente, Ministra Cármen.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Nada a agradecer, Ministro. Aprendo todos os dias com Vossa Excelência e acho ótimo continuar sendo presidida por Vossa Excelência na Turma, pelo menos, e aqui junto todas as semanas.

Presidente, no caso específico do recurso ordinário, eu peço todas as vênias ao eminente Ministro Edson Fachin, que, como o Ministro Flávio Dino já disse, deu uma aula sobre a matéria, assim como o voto do Ministro Dias Toffoli tinha feito, mas eu não vejo como interpretar superando o princípio da unicidade sindical, em que pesem todos os argumentos que foram aqui por ele apresentados com base na doutrina, no entendimento e numa interpretação que faz das normas constitucionais.

Em geral, a gente diz que nós aqui julgamos, e é bom sempre que se lembre, com a compreensão do que se tem na Constituição, compreensão do Ministro Fachin, que, neste caso, diverge de maneira muito fundamentada daquela adotada pelo Ministro Dias Toffoli. Parece-me que encontraria até eco, como já disse aqui o Ministro Alexandre, o Ministro Flávio Dino, na questão de ser boa ou não, do ponto de vista de cada um, a escolha constitucional pela unicidade sindical. Mas nós não julgamos, porque uma norma é boa ou ruim, nós julgamos se ela é compatível ou não com a Constituição.

Neste caso o que se tem é o estabelecimento de um sindicato,

RE 646104 / SP

também como lembrou o Ministro Alexandre, o Simpi, que presta ótimo serviço, porém, nós estamos dizendo se isso aqui, na mesma base territorial, na qual já há sindicatos organizados segundo uma categoria econômica específica, que é o critério constitucional, se é válido ou não.

Parece-me, nos termos do que estudei e do voto que estou trazendo, exatamente no sentido do que foi o voto do Ministro-Relator Dias Toffoli, pelo que, com todas as vênias do Ministro Edson Fachin, estou acompanhando o Relator com as vênias da divergência.

Publicado sem revisão. Art. 95 do RISTF.

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI
ADV.(A/S) : JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO
ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA - FIQ
ADV.(A/S) : ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : LUCIANA GRECO MARIZ
AM. CURIAE. : CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT
ADV.(A/S) : ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO
AM. CURIAE. : UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT
ADV.(A/S) : FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO

VOTO - VOGAL

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Trata-se de recurso extraordinário interposto com fundamento no art. 102, inciso III, alíneas *a* e *c*, da Constituição Federal, pelo qual se discute, sob a ótica dos arts. 8º, incisos I e II, 146, 170 e 179 da Constituição Federal, se o **Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo – SIMPI** possui, ou não, representatividade relativamente às micro e pequenas empresas com até 50 (cinquenta) empregados e,

RE 646104 / SP

consequentemente, se faria jus ao recebimento de contribuição sindical, considerados os princípios da liberdade e da unicidade sindical; tudo isso à luz do tratamento constitucional diferenciado dispensado àquelas sociedades empresárias.

Em 6.10.2011, esta Corte reconheceu a repercussão geral da matéria em exame (**Tema 488**), conforme ementa a seguir transcrita:

“EMENTA DIREITO DO TRABALHO E CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. REPRESENTATIVIDADE SINDICAL DE MICRO E PEQUENAS INDÚSTRIAS ARTESANAIS. PRINCÍPIOS DA LIBERDADE E DA UNICIDADE SINDICAIS. ALCANCE DE TRATAMENTO DIFERENCIADO A SER DISPENSADO ÀS PEQUENAS E ÀS MICROEMPRESAS. NECESSIDADE DE COMPOSIÇÃO DE PRINCÍPIOS E REGRAS CONSTITUCIONAIS. MATÉRIA PASSÍVEL DE REPETIÇÃO EM INÚMEROS PROCESSOS, A REPERCUTIR NA ESFERA DE INTERESSE DE MILHARES DE TRABALHADORES. TEMA COM REPERCUSSÃO GERAL.”

(RE 646.104 RG, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 6.10.2011, DJe 11.11.2011)

Consigno que, na origem, o Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo – SIMPI contende contra o Sindicato das Indústrias de Instalações Elétricas, Gás, Hidráulicas e Sanitárias do Estado de São Paulo – SINDINSTALAÇÃO, em ação de cobrança de contribuições sindicais arrecadadas e retidas por este último nos anos de 2005, 2006 e 2007.

Em outras palavras, o SIMPI se afirma titular da legitimidade sindical das micro e pequenas empresas e, portanto, destinatário último daquelas contribuições.

Feita essa contextualização, o Recurso Extraordinário se insurge contra acórdão do Tribunal Superior do Trabalho (TST), o qual restou ementado nos seguintes termos:

RE 646104 / SP

“CONTRIBUIÇÃO SINDICAL – CONTROVÉRSIA QUANTO AO SUJEITO ATIVO DA OBRIGAÇÃO - REPRESENTATIVIDADE SINDICAL.

1. A Orientação Jurisprudencial 23 da SDC desta Corte consolidou entendimento no sentido de que ‘a representação sindical abrange toda a categoria, não comportando separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa’.

2. No caso, o Regional concluiu que a decisão de primeira instância não incorreu em violação ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, em prestígio à unicidade sindical e ao elemento diferenciador para a definição da representação sindical de uma categoria, assentando que o Sindicato-Reclamante não representa uma categoria econômica, que, no caso, é representada pelo Sindicato-Reclamado, rechaçando, portanto, a cobrança das contribuições sindicais que teriam sido recebidas pelo Demandado.

3. Cabe destacar que, ao contrário do que se poderia inferir da própria denominação do Sindicato-Reclamante, a controvérsia não diz respeito à representação das indústrias do setor produtivo artesanal, mas à representação das micro e pequenas empresas industriais, assim consideradas aquelas que contem com até 50 empregados, sem nenhuma relação com a forma de produção ou com a natureza da atividade produtiva desenvolvida.

4. No entanto, a Constituição Federal de 1988 prestigiou a unicidade sindical, com o modelo de sindicato único, estruturado por categoria profissional ou econômica, com monopólio de representação na respectiva base territorial, de forma que a representação sindical defendida pelo Sindicato-Reclamante não encontra amparo no modelo sindical brasileiro, ao menos enquanto não ratificada a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que propõe a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização.

5. Assim, ante a natureza constitucional da questão, concernente à estruturação do modelo sindical brasileiro, não

RE 646104 / SP

há como se ter válido acordo celebrado entre o Sindicato-Reclamante e a FIESP, em garantia à representatividade do Agravante, porquanto violador do arcabouço constitucional acerca da organização sindical brasileira.

6. Por conseguinte, ficam afastadas as pretendidas violações dos arts. 5º, 'caput', XXVI, XXXVI, 8º, I, II e III, 146, III, 'd', 170, IX, e 179 da CF, 511 da CLT, 467 do CPC, 104 e 168, do CC, da Portaria 343/00 do Ministério do Trabalho e Emprego, e a contrariedade. Orientações Jurisprudenciais 15, 22 e 28 da SDC do TST.

Agravo de instrumento desprovido." (eDOC. 38, fls. 137)

Como se percebe, o acórdão recorrido registra que *"o Sindicato-Reclamante não representa uma categoria econômica, que, no caso, é representada pelo Sindicato-Reclamado, rechaçando, portanto, a cobrança das contribuições sindicais que teriam sido recebidas pelo Demandado"*. Firma a compreensão de que *"a Constituição Federal de 1988 prestigiou a unicidade sindical, com o modelo de sindicato único, estruturado por categoria profissional ou econômica, com monopólio de representação na respectiva base territorial, de forma que a representação sindical defendida pelo Sindicato-Reclamante não encontra amparo no modelo sindical brasileiro, ao menos enquanto não ratificada a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que propõe a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização"*.

O recurso extraordinário sob apreciação já figurou em sessão virtual desta Corte (15.10.2021 a 22.10.2021), ocasião em que experimentou dois votos contrários ao seu provimento (Ministro Dias Toffoli, relator, e Ministro Alexandre de Moraes), seguidos de pedido de destaque para julgamento presencial formulado pelo Ministro Edson Fachin.

Posteriormente, o apelo foi novamente pautado para julgamento na sessão virtual (19.4.2024 a 26.4.2024), mas o eminente Ministro Fachin destacou mais uma vez o feito.

É o que cumpre lembrar.

RE 646104 / SP

Acompanho, inicialmente, o eminente relator, Ministro Dias Toffoli, na superação das preliminares suscitadas – quanto à (i) ausência de repercussão geral, (ii) violação da coisa julgada, (iii) perda superveniente do interesse de agir e (iv) impossibilidade de o Judiciário rediscutir, nos autos de ação de cobrança, a representação sindical concedida pelo Ministério do Trabalho e Emprego – e passo diretamente ao enfrentamento do mérito da presente controvérsia.

1) Da representação sindical na Constituição Federal

De início, pontuo que a limitação da presente discussão ao aspecto exclusivamente tributário, ou seja, quanto aos destinatários da contribuição sindical patronal subjacente, reduziria indevidamente a representação sindical ao seu aspecto de custeio.

A constatação me parece importante, haja vista que o sindicato recorrente – Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Tipo Artesanal do Estado de São Paulo (SIMPI) – justifica sua pretensão de representatividade sindical das micro e pequenas empresas com base no tratamento favorecido que a Constituição Federal a elas dedicou (CF, art. 170, inciso IX).

Nada obstante, o tratamento normativo diferenciado, veiculado pela Lei Complementar 123/2006 (*“Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte”*) como expressão desse comando constitucional, foi propriamente o de excluir tais empresas da cobrança da contribuição sindical patronal, consoante o disposto no art. 13, § 3º; *in verbis*:

“Art. 13. O Simples Nacional implica o recolhimento mensal, mediante documento único de arrecadação, dos seguintes impostos e contribuições:

[...]

§ 3º As microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional ficam dispensadas do pagamento das demais contribuições instituídas pela União, inclusive as contribuições para as entidades privadas de serviço

RE 646104 / SP

social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de que trata o art. 240 da Constituição Federal, e demais entidades de serviço social autônomo.”

A propósito, esta Corte reconheceu a constitucionalidade desse dispositivo ao apreciar a **ADI 4.033**, conforme a ementa a seguir transcrita:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL PATRONAL. ISENÇÃO CONCEDIDA ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. SIMPLES NACIONAL (‘SUPERSIMPLES’). LEI COMPLEMENTAR 123/2006, ART. 13, § 3º. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 3º, III, 5º, CAPUT, 8º, IV, 146, III, D, E 150, § 6º DA CONSTITUIÇÃO. **1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra o art. 13, § 3º da LC 123/2006, que isentou as microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Simples Nacional (‘Supersimples’).** 2. Rejeitada a alegação de violação da reserva de lei específica para dispor sobre isenção (art. 150, § 6º da Constituição), uma vez que há pertinência temática entre o benefício fiscal e a instituição de regime diferenciado de tributação. Ademais, ficou comprovado que o Congresso Nacional não ignorou a existência da norma de isenção durante o processo legislativo. 3. A isenção concedida não viola o art. 146, III, d, da Constituição, pois a lista de tributos prevista no texto legal que define o campo de reserva da lei complementar é exemplificativa e não taxativa. Leitura do art. 146, III, d, juntamente com o art. 170, IX da Constituição. **3.1. O fomento da micro e da pequena empresa foi elevado à condição de princípio constitucional, de modo a orientar todos os entes federados a conferir tratamento favorecido aos empreendedores que contam com menos recursos para fazer**

RE 646104 / SP

frente à concorrência. Por tal motivo, a literalidade da complexa legislação tributária deve ceder à interpretação mais adequada e harmônica com a finalidade de assegurar equivalência de condições para as empresas de menor porte. 4. Risco à autonomia sindical afastado, na medida em que o benefício em exame poderá tanto elevar o número de empresas a patamar superior ao da faixa de isenção quanto fomentar a atividade econômica e o consumo para as empresas de médio ou de grande porte, ao incentivar a regularização de empreendimentos. 5. Não há violação da isonomia ou da igualdade, uma vez que não ficou demonstrada a inexistência de diferenciação relevante entre os sindicatos patronais e os sindicatos de representação de trabalhadores, no que se refere ao potencial das fontes de custeio. 6. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida, mas julgada improcedente.”

(ADI 4.033, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 7.2.2011 – grifou-se)

Ressalte-se que essa profunda alteração no panorama legislativo das microempresas e das empresas de pequeno porte ocorreu quando tal contribuição ainda ostentava natureza tributária.

Relembre-se, a propósito, que a Lei 13.467/2017 (“*Reforma Trabalhista*”) promoveu alterações no art. 587 da CLT, afastando o caráter compulsório da contribuição sindical patronal. Tal opção legislativa teve sua constitucionalidade confirmada por esta Corte nos autos da ADI 5.794 (Rel. Min. Edson Fachin, Rel. p/ acórdão Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 29.6.2018, DJe 23.4.2019).

Nessa perspectiva, o tratamento favorecido – *que encontra expressão constitucional* – é direcionado às micro e pequenas empresas, e não aos sindicatos patronais que as representam.

A solução da discussão posta no presente julgamento, penso eu, passa ao largo do tratamento diferenciado que a Constituição defere às micro e pequenas empresas, limitando-se tão somente aos contornos constitucionais do *sindicalismo*.

RE 646104 / SP

Em verdade, a controvérsia finca suas balizas exclusivamente na questão atinente à *unicidade sindical*, que encontra, no texto constitucional, a seguinte regência:

“Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

[...]

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;” (grifou-se)

José Carlos Arouca (2014) rememora que, pelo menos no plano normativo, as primeiras normas sindicais brasileiras (Decretos 979/1903 e 1.637/1907) adotavam a mais plena liberdade sindical, em que pese o plano fático desmentisse tal autonomia com intensas intervenções policiais naquelas organizações. A unicidade sindical ganharia expressão normativa através do Decreto 19.770/1931, desvirtuada como facilitadora da tutela ministerial do período varguista (AROUCA, José Carlos. O dilema da organização sindical no Brasil: unicidade x pluralidade: a flexibilização da Convenção nº 87 da OIT. **Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária**, São Paulo, v. 25, n. 301, p. 9-20, jul. 2014).

A unicidade manteve sua presença no ordenamento jurídico inaugurado em 1988, como se observa do excerto acima.

Nessa linha, não encontro, na redação constitucional, quaisquer ressalvas quanto ao tratamento da unicidade sindical relativamente às micro e pequenas empresas.

Como bem salientado na manifestação da Procuradoria-Geral da República (eDOC. 42, fls. 166 e ss.), “*não é o faturamento ou o número de empregados da empresa que define a representação sindical, mas, sim, a natureza de suas atividades*”. Em verdade, a qualificação como microempresas e empresas de pequeno porte se refere a patamares objetivos de receita bruta (art. 3º da Lei Complementar 123/2006) e não constitui critério

RE 646104 / SP

definidor de uma categoria econômica.

Em outras palavras, quaisquer que sejam os objetos sociais das sociedades empresárias ou sua área de atuação – a determinar, portanto, sua categoria econômica –, podem elas ser qualificadas como microempresas ou empresas de pequeno porte. Tudo a depender exclusivamente da receita bruta anual, repita-se.

Tal compreensão, é preciso enfatizar, foi enunciada desde a primeira instância, quando a Justiça do Trabalho da 2ª Região bem pontificou, *verbis*:

“Na atualidade, em que pese as recentes reformas legislativas havidas, o Direito Coletivo do Trabalho em nosso ordenamento jurídico ainda se baseia no princípio da unidade sindical, expresso na Consolidação das Leis do Trabalho e recepcionado no artigo 8º da Constituição Federal de 1988, e sob esse enfoque é que se deve apreciar a questão.

Neste sentido, reputo que não pode prevalecer o acordado entre o autor e a FIESP a respeito da possibilidade de escolha entre sindicatos pertencentes a uma mesma base territorial, porquanto o princípio constitucional da unicidade sindical não permite tal opção, considerando-se que não podem coexistir dois sindicatos representando uma mesma categoria na mesma base territorial, bem como inviável ampliar a representatividade a ponto de albergar **categoria já representada por sindicato preexistente, como é o caso do réu, fundado em 29.12.1951** (fl. 35).

Ademais, a **representatividade sindical é ditada consoante a categoria econômica da empresa, ou seja, de acordo com a atividade preponderante, segundo a exegese do parágrafo 1º do artigo 511 da Consolidação das Leis do Trabalho e, não, pelo tamanho e quantidade de empregados de determinada empresa.**

Por tais motivos, entendo que falece razão ao Sindicato autor e, por conseguinte, im procedem os pedidos iniciais, nestes termos.” (eDOC. 04, fls. 191/192 – grifou-se)

RE 646104 / SP

A percepção acerca da dissociação entre o porte empresarial e seu enquadramento para efeitos sindicais restou assim confirmada pelo acórdão recorrido, da lavra do Tribunal Superior do Trabalho:

“Assim, pacificada a controvérsia nesta Corte acerca da impossibilidade de separação fundada na maior ou menor dimensão de cada ramo ou empresa, quanto à criação de sindicato patronal ou profissional, verifica-se que a decisão regional se amolda a esse entendimento, mormente porque consigna que o Sindicato-Reclamado já representava a categoria econômica desde 1951 e porque o recolhimento da contribuição sindical em seu favor revela que a empresa decidiu continuar filiada à entidade preexistente.

Nesse compasso, ante a natureza constitucional da questão, concernente à estruturação do modelo sindical brasileiro, não há como se ter válido acordo celebrado entre o Sindicato-Reclamante e a FIESP, em garantia á representatividade do Agravante, porquanto violador do arcabouço constitucional acerca da organização sindical brasileira.

Por conseguinte, ficam afastadas as pretendidas violações dos arts. 5º, ‘caput’, XXVI, XXXVI, 8º, I, II e III, 146, III, ‘d’, 170, IX, e 179 da CF, 511 da CLT, 467 do CPC, 104 e 168 do CC, e da Portaria 343/00 do Ministério do Trabalho e Emprego.” (eDOC. 38, fls. 150 – grifou-se).

Nessa linha, **Mauricio Godinho Delgado** oferece-nos conceitos importantes quanto às balizas em que o sindicalismo brasileiro se encontra juridicamente inserido. Versando sobre a agregação das entidades obreiras e patronais, o autor assevera:

“Sindicatos são entidades associativas permanentes, que representam trabalhadores vinculados por laços profissionais e laborativos comuns, visando tratar de problemas coletivos das respectivas bases representadas, defendendo seus interesses trabalhistas e conexos, com o objetivo de lhes alcançar melhores

RE 646104 / SP

condições de labor e vida.

A definição constrói-se tendo em vista os *sindicatos obreiros*, cuja presença confere a marca distintiva do Direito Coletivo, em sua dinâmica atual e em sua própria evolução histórica ao longo do capitalismo.

Entretanto, à medida que existem também, é claro, sindicatos empresariais, pode-se construir definição mais larga, que abranja os dois polos trabalhistas, de obreiros e de empregadores.

Nessa linha mais ampla, envolvendo empregadores, empregados e outros obreiros que se vinculam sindicalmente (como profissionais liberais e trabalhadores avulsos), *sindicatos são entidades associativas permanentes, que representam, respectivamente, trabalhadores, 'lato sensu', e empregadores, visando a defesa de seus correspondentes interesses coletivos.*

É evidente, porém, que a definição de qualquer figura regulada pelo Direito passa, sem dúvida, pelas particularidades normativas de cada experiência histórica e cada sociedade. **Assim, no Brasil, a definição de sindicato envolve, também, a incorporação da ideia de categoria, inerente ao sistema jurídico vigorante no País desde a década de 1930 e mantida explicitamente pela CRFB (art. 8º, II, III e IV, c./c. art. 149, caput).**

Nesse quadro, a partir da concepção de associação sindical prevista na CLT, que leva em conta a noção de categoria profissional, diferenciada e de trabalhadores autônomos, além da categoria dos empregadores, chamada econômica (art. 511 e seguintes), pode-se inferir uma definição legal desse sujeito do Direito Coletivo Trabalhista.”

(DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: JusPodivm, 20. ed., 2023. p. 1526-1527 – grifou-se)

Em arremate, o prestigiado autor ressalta que a CLT define sindicato à luz de tais critérios organizativos – baseados nos conceitos das categorias econômica e profissional –, para fins de observância do

RE 646104 / SP

princípio da unicidade sindical na formação de entidades representantes dos empregadores e dos trabalhadores; *in verbis*:

“Art. 511. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas.

§ 1º A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitui o vínculo social básico que se denomina categoria econômica.

§ 2º A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional.

§ 3º Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares.”

Assim, como bem destacou o Ministro Relator em seu voto, “os vínculos sociais básicos e a similitude de condições de vida daqueles que exercem atividades congêneres, similares ou conexas constituem eixos fundamentais do direito sindical, na medida em que irão determinar, de forma obrigatória e não disponível pela vontade dos envolvidos, as categorias correspondentes, legitimando os respectivos entes sindicais para atuarem, de forma coletiva, na defesa dos interesses econômicos e profissionais das partes envolvidas”.

Com efeito, essas normas – que traduzem o comando do retromencionado art. 8º, inciso II, do texto constitucional – demonstram o descompasso do pleito da recorrente com os conceitos das categorias profissional e econômica.

Em outras palavras, não se orientando os referidos critérios legais

RE 646104 / SP

por qualquer parâmetro baseado unicamente no número de empregados da micro ou pequena empresa, reputo incompatível com o princípio constitucional da unicidade sindical o reconhecimento da legitimidade representativa ora requerida.

2) Jurisprudência da Corte em relação ao princípio da unicidade sindical

Por sua vez, a unicidade sindical já recebeu deste Supremo Tribunal Federal algumas elucidativas deliberações, consoante se constata dos julgados abaixo:

“[...] A dissidência que dá margem à propositura de embargos de divergência somente ocorre quando há desavença entre as teses jurídicas sustentadas pelos acórdãos em confronto. No caso, tal circunstância não se verifica porque tanto o julgado embargado quanto os paradigmas trazidos à colação aplicam a mesma tese jurídica, qual seja, a de que o princípio da unicidade sindical é ferido quando, numa mesma base territorial de atuação, há mais de um sindicato representativo de uma mesma categoria de trabalhadores.”

(RE 199.142 EDv-AgR, rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, j. 2.6.2004, DJ 5.11.2004 – grifou-se)

“[...] 1. Incumbe ao sindicato comprovar que possui registro sindical junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, instrumento indispensável para a fiscalização do postulado da unicidade sindical. 2. O registro sindical é o ato que habilita as entidades sindicais para a representação de determinada categoria, tendo em vista a necessidade de observância do postulado da unicidade sindical. [...]”

(Rcl 4.990 AgR, rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, j. 4.3.2009, DJ 27.3.2009 – grifou-se)

“[...] 1. O princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, II, da CF, é a mais importante das limitações constitucionais à liberdade sindical. 2. A Corte de origem

RE 646104 / SP

negou declaração de exclusividade de representação para fins de registro junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, por concluir pela dificuldade de identificação da categoria a ser representada. [...]"

(RE 310.811 AgR, rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, j. 12.5.2009, DJ 5.6.2009 – grifou-se)

"[...] A jurisprudência do STF é firme no sentido de que o princípio da unicidade sindical se aplica a entidades sindicais de qualquer grau, e não apenas aos sindicatos. No caso dos autos, as federações ocupam a mesma base territorial **e buscam representar categorias profissionais idênticas, não sendo possível sua coexistência.** [...]"

(RE 452.631 AgR, rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, j. 6.8.2013, DJe 22.8.2013 – grifou-se)

Não deixo de perceber, ainda, que a solução adotada no curso processual prestigiou a **anterioridade do registro sindical**, conforme trecho transcrito anteriormente, que **observou a regra de representação por sindicato preexistente** (eDOC. 04, fls. 191/192). Nessa perspectiva, tal entendimento se alinha à referida regra da unicidade, que é ponderada a partir do exame da precedência da existência da entidade sindical. Nesse sentido:

"[...] Havendo identidade entre categoria de trabalhadores representados pelo autor e pelo réu e sendo idênticas também as bases territoriais de atuação de um e de outro sindicato, **deve prevalecer o primeiro deles, dada a sua constituição anterior.**"

(RE 199.142, rel. Min. Nelson Jobim, j. 3.10.2000, Segunda Turma, DJ 14.12.2001 – grifou-se)

Diante das orientações firmadas nesses julgados, a mim parece irrelevante, para o deslinde da presente controvérsia, a questão do regime jurídico favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, haja vista não ser esse o critério adotado pela Constituição e pelas normas

RE 646104 / SP

trabalhistas na definição da base territorial de atuação dos sindicatos, mas, sim, a segmentação a partir de *categorias profissionais* e *econômicas*, observando-se, também, o critério da anterioridade do registro sindical.

Por fim, rememoro preocupações exteriorizadas por Ministros e Ministras ao tempo do julgamento da **ADI 5.794** quanto ao expressivo número de sindicatos no Brasil, sintomático de um modelo de associativismo subsidiado pela contribuição sindical que a Reforma Trabalhista de 2017, no ponto, buscou superar.

Pois bem. Caso prevaleça uma interpretação que permita a compreensão de *categoria econômica* a partir da quantidade de empregados ou mesmo tendo por base o enquadramento patronal como microempresas ou empresas de pequeno porte – como pretende a recorrente –, teríamos, penso eu, a proliferação exponencial de entidades sindicais, com notáveis **distorções na regra de representatividade**. Isso certamente violaria o princípio constitucional da unicidade sindical, ao permitir uma sobreposição de representações sindicais nas mesmas bases territoriais.

3) Voto

Ante o exposto, **nego provimento** ao recurso extraordinário, mantendo-se, assim, o acórdão recorrido.

Ademais, adiro à **tese de julgamento** proposta pelo eminente Ministro Relator, bem assim à complementação apresentada pelo Ministro Flávio Dino: *“Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados, ou qualquer outro critério relativo à dimensão da empresa, não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micros e pequenas empresas”*.

É como voto.

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI
ADV.(A/S) : JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO E OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO
ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA - FIQ
ADV.(A/S) : ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : LUCIANA GRECO MARIZ
AM. CURIAE. : CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT
ADV.(A/S) : ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO
AM. CURIAE. : UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT
ADV.(A/S) : FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO

VOTO-VOGAL

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Cumprimento o Ministro Edson Fachin, o Ministro Dias Toffoli.

Preciso dizer, com franqueza, que gosto mais da tese do Ministro Fachin, que corresponde mais à minha própria visão de como deve ser o movimento sindical.

Quando julgamos a reforma trabalhista, lembrada agora pelo Ministro Alexandre, tivemos algumas críticas severas ao modelo de

RE 646104 / SP

unicidade, que, muitas vezes, mais cria cartórios do que sindicatos efetivamente disputando a melhor atuação em favor dos sindicalizados.

Na ocasião em que nós votamos a reforma trabalhista, consignei em meu voto:

"[...] a unicidade sindical e o critério de representação por categoria estabelecem um monopólio de representação, impedindo a livre estruturação dos interessados. Ao lado da contribuição sindical obrigatória, tais fatores contribuem para a inoperância do sistema sindical brasileiro. Por esse motivo, faço essas considerações como um apelo ao legislador, para que promova uma necessária reforma sindical."

O legislador, como nós bem sabemos, promoveu a reforma relativamente à contribuição sindical obrigatória, porém manteve a unicidade sindical.

Como a Constituição se refere a categoria econômica, infelizmente tenho dificuldade de acompanhar as boas razões enunciadas pelo Ministro Edson Fachin.

Acho que a interpretação constitucional, por vezes, precisa ser, em alguma medida, expansiva ou criativa, mas não pode ser *contra legem*, não pode ser *contra constitutionem*, e penso que a Constituição é taxativa.

Só por essa razão é que eu não estou aderindo à posição do Ministro Edson Fachin e, como consequência, estou acompanhando a posição do Ministro Dias Toffoli.

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

PROPOSTA

(TESE)

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Passando à tese, nós temos três teses que coincidem no seu objeto, no seu conteúdo, é apenas uma questão de redação.

O Ministro Toffoli já acatou a sugestão do Ministro Flávio Dino, então vou só contrastar a do Ministro Dino com a do Ministro Fux, para produzirmos um consenso.

A tese Toffoli e Dino ficou assim:

Em observância ao princípio da unicidade sindical previsto no art. 8º, II, da Constituição, a quantidade de empregados ou qualquer outro critério relativo à dimensão da empresa não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micro e pequenas empresas.

A tese proposta pelo Ministro Luiz Fux:

O agrupamento sindical realizado exclusivamente sob o critério de classificação das empresas quanto a porte ou quantidade de funcionários, sem relação com a natureza da atividade desenvolvida, viola o princípio da unicidade sindical.

No fundo, estamos falando a mesmíssima coisa.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - O Ministro Luiz Fux usou a palavra "porte" em vez de "dimensão", mas o sentido é o mesmo.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Ministro Fux, eu acho que, no fundo, estamos dizendo rigorosamente a mesma coisa. Estou confortável com as duas. Apenas, para prestigiar o relator, vou optar pela de Sua Excelência, se estiver bem para Vossa Excelência.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Está ótimo.

RE 646104 / SP

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Somente uma sugestão: troque "dimensão" por "porte". Aí fica uma coautoria plena, uma solução, uma emenda aglutinativa. Se Vossa Excelência quiser.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Critério relativo ao porte da empresa.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Presidente, eu acho que "dimensão" corresponde melhor ao sentido que estamos querendo trazer aqui para a discussão.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Então, pronto, o Relator disse.

29/05/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104 SÃO PAULO

**VOTO SOBRE PROPOSTA
(TESE)**

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Muito obrigado, Presidente.

Eu gostaria de cumprimentar a Presidência por esse esforço de aglutinar as ideias e formular uma tese. Eu, ordinariamente, como aliás todos fazemos, na discussão, quando vencido, sendo a tese representativa do voto vencedor e da maioria, eu a tenho acompanhado.

Eu vou pedir licença, todavia, neste caso, para expressar o meu desconforto em acompanhar a tese tal como formulada, por duas razões.

A repercussão geral se refere explicitamente à representatividade sindical de micro e pequenas indústrias e de pequenas e microempresas. Isso está explicitado na repercussão geral. Esse efeito expansível que a tese está dando na repercussão geral, no meu modo de ver, desborda do caso.

Além disso, há uma questão de fundo que também me deixa desconfortável. Eu entendo que a tese vai de encontro ao que o Tribunal já houvera decidido em sede de controle de constitucionalidade na ADI 5.794. Lá se discutiu a questão da contribuição sindical obrigatória como condição material para a liberdade associativa e sindical e prevaleceu a opinião diversa, a posição diversa, com a afirmação da posição de que a liberdade associativa deveria se dar sem qualquer conformação restritiva. Então, tenho para mim que a enunciação da tese vai de encontro à decisão em controle concentrado.

Por isso, Senhor Presidente, peço licença para, neste caso, não subscrever a tese.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 646.104

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI

RECTE.(S) : SINDICATO DA MICRO E PEQUENA INDÚSTRIA DO TIPO
ARTESANAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIMPI

ADV.(A/S) : JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO (69135/SP) E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DE INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, GÁS
HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDINSTALAÇÃO

ADV.(A/S) : JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD (36634/SP)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DA QUÍMICA
- FIQ

ADV.(A/S) : ALZIRA DIAS SIROTA ROTBANDE (083154/SP)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS PROMOTORES, REPOSITORES E
DEMONSTRADORES DE MERCHANDISING DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S) : LUCIANA GRECO MARIZ (150805/SP)

AM. CURIAE. : CNTV - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA
INDÚSTRIA TÊXTIL, COURO, CALÇADOS E DO VESTUÁRIO DA CUT

ADV.(A/S) : ROBERTA VERGUEIRO FIGUEIREDO (123423/SP)

AM. CURIAE. : UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES - UGT

ADV.(A/S) : FRANCISCO CANINDÉ PEGADO DO NASCIMENTO (20572/DF)

Decisão: Após o voto do Ministro Dias Toffoli (Relator), que negava provimento ao recurso extraordinário e propunha a fixação da seguinte tese (tema 488 da repercussão geral): "Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados não constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micros e pequenas empresas", o processo foi destacado pelo Ministro Edson Fachin. Falaram: pelo recorrente, o Dr. José Francisco Siqueira Neto; e, pelo recorrido, o Dr. Francisco Jose Ferreira de Souza Rocha da Silva. Plenário, Sessão Virtual de 19.4.2024 a 26.4.2024.

Decisão: Após a leitura do relatório e a realização das sustentações orais, o julgamento foi suspenso. Falaram: pelo recorrente, o Dr. José Francisco Siqueira Neto; e, pelo recorrido, o Dr. Francisco José Ferreira de Souza Rocha da Silva. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 23.5.2024.

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 488 da repercussão geral, rejeitou as preliminares, negou provimento ao recurso extraordinário e fixou a seguinte tese: "Em observância ao princípio da unicidade sindical, previsto no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a quantidade de empregados, ou qualquer outro critério relativo à dimensão da empresa, não

constitui elemento apto a embasar a definição de categoria econômica ou profissional para fins de criação de sindicatos de micros e pequenas empresas". Tudo nos termos do voto do Relator, vencido, no mérito e na formulação da tese, o Ministro Edson Fachin. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 29.5.2024.

Presidência do Senhor Ministro Luís Roberto Barroso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Procurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário