

Supremo Tribunal Federal

SERVIÇO DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 01.10.93
EMENTÁRIO Nº 1 7 1 9 - 1

140

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21080-3 DISTRITO FEDERAL

01719010
04270210
00801000
00000150

Recorrente : SINDICATO DO COMÉRCIO VAREJISTA DE DERIVADOS DE PETRÓLEO DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDIPETRO-SP
Recorridos : UNIÃO FEDERAL E SINDICATO DO COMÉRCIO VAREJISTA DE DERIVADOS DE PETRÓLEO DE CAMPINAS E REGIÃO

EMENTA: - MANDADO DE SEGURANÇA. RECURSO ORDINÁRIO. DECISÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA MANTENEDORA DE ATO DO MINISTRO DO TRABALHO. ORGANIZAÇÃO SINDICAL.

Recurso ordinário em mandado de segurança contra ato de Ministro do Trabalho mantido pelo Superior Tribunal de Justiça. Organização sindical. Legitimidade de constituição de sindicato em base territorial intermunicipal. Previsão legal de sua ocorrência. Ausência de ilegalidade.

Recurso ordinário desprovido.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso em mandado de segurança.

Brasília, 12 de agosto de 1993.

OCTAVIO GALLOTTI

-

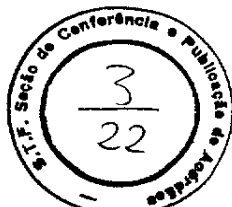
PRESIDENTE



FRANCISCO REZEK

-

RELATOR



RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA N.º 21.080-3
DISTRITO FEDERAL

Recorrente : SINDICATO DO COMÉRCIO VAREJISTA DE DERIVADOS DE
PETRÓLEO DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDIPETRO-SP
Recorridos : UNIÃO FEDERAL E SINDICATO DO COMÉRCIO VAREJISTA
DE DERIVADOS DE PETRÓLEO DE CAMPINAS E REGIÃO

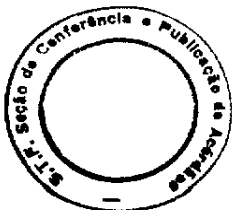
R E L A T Ó R I O

O SR. MINISTRO FRANCISCO REZEK: - Esta a
análise que faz da espécie o Subprocurador Geral da República
Arthur de Castilho Neto:

"O Sindicato do Comércio Varejista de
Derivados de Petróleo do Estado de São Paulo —
Sindipetro/SP — apresenta Recurso Ordinário contra
decisão proferida pela Egrégia 1ª Seção do Superior
Tribunal de Justiça que, por unanimidade, indeferiu
Mandado de Segurança impetrado pelo Recorrente contra
ato do Senhor Ministro do Trabalho.

Sustenta, em síntese, que:

'a) a decisão recorrida deixou de analisar
adequadamente o ato ministerial impugnado,
levando em consideração o enganoso argumento
de que o sindicato municipal prefere o
estadual, sendo que o litisconsorte não
representa a maioria da categoria econômica



A handwritten signature or mark, possibly initials, written in dark ink.

01719010
04270210
00802000
00000290

RMS 21.080-3 DF

local, que pretende continuar a ser representada pelo Recorrente;

b) para a formação de um novo sindicato não é suficiente que uma pequena parcela da categoria se manifeste nesse sentido, é preciso que a maioria absoluta da classe o faça, de forma inequívoca;

c) a autoridade coatora, além disso, desconsiderou o parecer da Comissão de Enquadramento Sindical a que estava vinculado e, para fazê-lo, teria de justificar sua conduta;

d) não foi respeitado o direito adquirido do Recorrente ter sua base territorial intacta, sendo que a categoria econômica representada por este tem peculiaridades que recomendam um sindicato único, seus problemas são comuns e demandam soluções comuns; as negociações e o relacionamento com as entidades de trabalhadores necessitam de ter uma orientação comum;

e) a unicidade sindical significa que em uma mesma base territorial, não pode haver duas ou mais organizações sindicais de mesmo grau, sob pena de afrontar-se o art. 8º, II, da CF.'



Manifestação da Subprocuradoria-Geral da República às fls. 709/711.

Contra-razões do litisconsorte passivo às fls. 713/720.

PARECER

Trata-se de concessão de investidura sindical outorgada na vigência da Constituição anterior, já que o ato ministerial é de 30 de setembro de 1988, publicado no D.O.U. de 4/10/88 (fls. 190/191 - 1º volume).

Vigorava, então, o art. 166 da Emenda Constitucional nº 1/69, que assim dispunha:

'Art. 166 - É livre a associação profissional ou sindical; a sua constituição, a representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas de poder público serão regulados em lei.'

Deixou a CF que a matéria fosse disciplinada pelo legislador ordinário, incidindo, pois, sobre a matéria, o disposto nos artigos 515 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943).



No artigo 515 da CLT, são estabelecidas as condições que as **associações** deverão preencher para serem reconhecidas como Sindicatos, **verbis**:

'Art. 515 - As associações profissionais deverão satisfazer os seguintes requisitos para serem reconhecidas como sindicatos:

a) reunião de um terço, no mínimo, de empresas legalmente constituídas, sob a forma individual ou de sociedade, se se tratar de associação de empregadores; ou de um terço dos que integrem a mesma categoria ou exerçam a mesma profissão liberal, se se tratar de associação de empregados ou de trabalhadores ou agentes autônomos ou de profissão liberal;

b) duração de três anos para o mandato da diretoria;

c) exercício do cargo de presidente por brasileiro nato, e dos demais cargos de administração e representação por brasileiros.

Parágrafo único - O Ministro do Trabalho poderá excepcionalmente, reconhecer como sindicato a associação cujo número de associados seja inferior ao terço a que se refere a alínea "a".



A handwritten signature or mark, possibly a stylized letter 'S' or a similar symbol, located below the text.

No artigo 516 está prevista uma limitação, consagradora do princípio da **unicidade sindical**, que impede o reconhecimento de mais de um sindicato em **uma mesma base territorial**:

'Art. 516 - Não será reconhecido mais de um sindicato representativo da mesma categoria econômica ou profissional, ou profissão liberal, em uma dada base territorial.'

Já o Art. 517 admite a existência de sindicatos **distritais** (hoje a área não pode ser inferior a de um Município, cf. art. 8º, II, **in fine**, CF de 1988), podendo o Ministro do Trabalho autorizar o reconhecimento de **sindicatos nacionais**:

'Art. 517 - Os sindicatos poderão ser distritais, municipais, intermunicipais, estaduais e interestaduais. Excepcionalmente, e atendendo às peculiaridades de determinadas categorias ou profissões, o Ministro do Trabalho poderá autorizar o reconhecimento de sindicatos nacionais.

§ 1º - O Ministro do Trabalho outorgará e delimitará a base territorial do sindicato,

§ 2º - Dentro da base territorial que lhe



for determinada é facultado ao sindicato instituir delegacias ou seções para melhor proteção dos associados e da categoria econômica ou profissional ou profissão liberal representada.'

A **investidura sindical** será conferida sempre à associação mais representativa, a **juízo do Ministro do Trabalho**, conforme preceitua o art. 519, que fornece aquela autoridade os critérios pelos quais ela se norteará:

"Art. 519 - A investidura sindical será conferida sempre à associação profissional mais representativa, a juízo do Ministro do Trabalho, constituindo elementos para essa apreciação, entre outros:

- a) o número de associados;
- b) os serviços sociais fundados e mantidos;
- c) o valor do patrimônio."

Reconhecido como sindicato a associação profissional, o Ministro do Trabalho mencionará a base territorial em que a entidade atuará:

'Art. 520 - Reconhecida como sindicato a associação profissional, ser-lhe-á expedida carta de reconhecimento, assinada pelo Ministro do Trabalho, na qual será especificada a representação econômica ou



profissional conferida e mencionada a base territorial outorgada.

Parágrafo único - O reconhecimento investe a associação nas prerrogativas do art. 513 e a obriga aos deveres ao art. 514, cujo inadimplemento a sujeitará às sanções desta lei.'

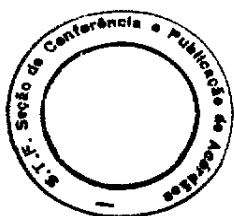
Examine-se, agora, o recurso apresentado.

Não pode prosperar a alegação de falta de motivação e de injuridicidade do despacho ministerial concessivo.

Conforme se poderá inferir da leitura do documento de fls. 190, a autoridade coatora reconsiderou o despacho anterior em virtude dos fatos novos apresentados pelo litisconsorte requerente, que teriam comprovado o preenchimento dos requisitos indispensáveis à outorga. Depois, conforme bem ponderou o voto condutor do acórdão recorrido, o despacho anterior tinha sido proferido em recurso do impetrante, sem a audiência da parte interessada. Desrespeitada fora cláusula do "due process of law".

Com efeito, colho do mencionado voto:

'Irresignadas, recorreram
administrativamente as entidades acima



mencionadas (fls. 157 e 162), além da Confederação Nacional do Comércio.

Apreciando os aludidos recursos, houve por bem a Comissão de Enquadramento Sindical recomendar o seu provimento, para o fim de ser considerada sem efeito a resolução anterior (fl. 179), recomendação essa que foi acolhida pelo Ministro do Trabalho (fl. 180).

Alegando cerceamento de defesa, já que não foi ouvida no procedimento recursal, impetrou, então, a Associação prejudicada, reconsideração do aludido ato, oportunidade em que, refutando as razões dos recorrentes, sustentou possuir a necessária representatividade para a pretensão manifestada a qual, a seu ver, não contraria o princípio da unidade sindical.

A manifestação foi igualmente submetida à apreciação da Comissão de Enquadramento Sindical, tendo-se manifestado esta pelo indeferimento, ao singelo argumento de que "a matéria já se encontra exaurida, no âmbito deste colegiado, uma vez que, por despacho do Exmo Sr. Ministro, foi acolhida proposta deste órgão, tornando assim sem efeito a Resolução referida".



A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a vertical stroke.

Todavia, como seria de esperar-se, diante das circunstâncias, o Ministro do Trabalho reconsiderou o seu ato.

Com efeito, a apreciação e julgamento do recurso foram feitos sem a audiência da parte adversa, com o que se violou, o comezinho princípio do **due process of law**, consagrado no 153, § 15, da CF/67 e art. 5º, LV, da CF/88.

Trata-se de garantia que, já no regime da Carta de 67, se estendia, de modo indubitado, aos processos administrativos, conforme observado no ilustrado parecer da douta Subprocuradoria Geral da República (fl. 681). Assim sendo, obviamente, outra não poderia ser a decisão da autoridade impetrada, senão tornar sem efeito o precipitado julgamento dos recursos.

Registre-se que a Comissão, no caso em tela, não emitiu nenhum pronunciamento de ordem técnica a que estivesse vinculada.'

Não podem prosperar o argumento do direito adquirido a **uma base territorial intacta** nem tampouco o da violação do princípio da **unicidade sindical**.



A handwritten mark or signature, possibly a stylized letter or initials, located below the text.

Primeiro, porque, conforme já se viu, a então vigente EC nº 1/69, no art. 166, consagrava o direito da **livre associação**. Segundo, porque diferentes são as bases territoriais do impetrante e do litisconsorte: aquele é **estadual** e este é **intermunicipal** (fls. 51 e 191).

Tampouco constituem os representados categoria diferenciada, de modo a impedir o desmembramento aqui atacado. Mas, ainda que assim não fosse, tal circunstância não impediria a constituição de um novo sindicato (arts. 570/571 CLT).

Com relação aos requisitos exigidos, ao que parece, foram todos eles preenchidos (v. despacho concessivo de fls. 190). Não seria, ainda, o Mandado de Segurança a via própria para analisar prova documental (art. 1º da lei 1.533/51).

Creio eu que o ato ministerial aqui impugnado não cometeu nenhuma ilegalidade ao conferir à associação, então postulante, a investidura sindical dentro dos limites territoriais que assinalou. Que são, inclusive, os da jurisdição do TRT de Campinas, onde se faz representar o sindicato criado.

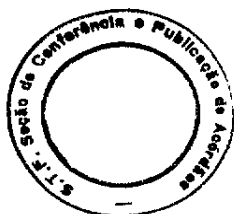
Para rematar, é de se assinalar que a CF de 1988 é mais incisiva quanto ao princípio da **livre associação**. Impede até **taxativamente** a interferência do Estado na organização sindical (art. 8º, I, CF). A



propósito dessa norma, o Supremo Tribunal Federal já adotou o entendimento de que apenas o princípio da **unicidade sindical**, quanto à base territorial, e a circunstância da existência de uma **categoria diferenciada** estariam a justificar a vedação de criação de nova categoria sindical (MS 20.829-5/DF, rel Min. Célio Borja, DJ de 23.6.89 - Pleno e RMS nº 21.305-1/DF, rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 29.11.91, Pleno).

Por todas essas razões, sou pelo não provimento do recurso." (fls. 725-731).

É o relatório.



RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.080-3
DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SR. MINISTRO FRANCISCO REZEK (Relator): -

Estimo exato o parecer do Ministério Público Federal, que adoto como razão de decidir. Acima de tudo ocorre-me inexistir qualquer ilegalidade no ato do Ministro do Trabalho, chancelado pelo Superior Tribunal de Justiça: a idéia de uma associação local não colide com a existência de uma de base territorial maior — no caso estadual —, tanto que prevista na legislação própria. Sem a ilegalidade que ensejaria a correção postulada, resta-me seguir o alvitre da Procuradoria Geral da República e negar provimento ao recurso.

É como voto.



01719010
04270210
00803000
01390340



12/08/93

TRIBUNAL PLENO

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.080-3
DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, doutrinariamente entendo que não é salutar o princípio da unicidade sindical. Entretanto, está consagrado pela Carta de 1988.

O artigo 8º, ao dispor sobre a matéria, preceitua no inciso I:

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

O inciso II, de uma forma mais precisa, versa sobre o princípio da unicidade 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;"

Manteve-se, portanto, o sistema da unicidade sindical.

Do relato feito pelo nobre Ministro Francisco



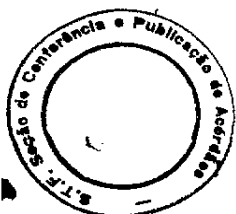
RMS 21.080-3 DF

Rezek, transcrevendo e anunciando à Corte como razões de decidir o que se contém no parecer do Ministério Público, o que verificamos? Constatamos que havia, como ainda há, um sindicato com abrangência maior, a alcançar vários Municípios. Mesmo assim, estando a base territorial ocupada, surgiu uma associação de classe que foi transformada, com o endosso do Ministério do Trabalho, em entidade sindical, em sindicato.

Não temos, no caso, uma superposição? A meu ver, sim. Sob meu ponto de vista, não se faz presente a criação, em si, de um sindicato, ocupando base territorial ainda não abrangida pela representação de uma outra entidade. Creio que não veio aos autos - estamos aqui para julgar em sede ordinária e não extraordinária - sequer a deliberação dos integrantes da categoria. O que tivemos foi a criação de um novo sindicato.

Senhor Presidente, se as premissas por mim lançadas, lastreadas no que ouvi do nobre Relator, são reais, formalmente reais, porque reveladas nestes autos - muito embora, repito, não seja favorável doutrinariamente ao princípio da unicidade sindical - peço vênias a S. Ex^ª. para entender que o ato do Ministro de Estado do Trabalho implicou a transgressão ao princípio insculpido no inciso II do artigo 8^º da Carta. Provejo, no caso, o recurso para conceder a ordem, creio, pleiteada no sentido da cassação desse ato de registro.

Não vou discutir aqui se persiste, ou não, a necessidade do credenciamento. Não vou versar sobre a matéria, frente ao surgimento, em si, do sindicato como pessoa jurídica de direito privado, posto que a Corte caminhou, nos precedentes



RMS 21.080-3 DF

mencionados pelo Ministro Francisco Rezek, no sentido de concluir que, enquanto não vier à balha a definição de um outro órgão, competente para esse, vamos dizer assim, segundo registro - porque o primeiro registro é no Cartório das Pessoas Jurídicas - temos o Ministério do Trabalho como credenciado a preservar, justamente, a unicidade de que cuida o dispositivo constitucional a que me referi anteriormente.

O SENHOR MINISTRO FRANCISCO REZEK (RELATOR) -

Senhor Presidente, um esclarecimento. Temos em mesa, submetida à crítica do sindicato recorrente, uma decisão do Superior Tribunal de Justiça, relatada ali pelo Ministro Ilmar Galvão. Cuida-se de saber se a decisão do Superior Tribunal de Justiça aplicou o bom direito ou errou e, neste caso, há de ser reformada.

A decisão foi tomada em mandado de segurança, onde o ato impugnado é do Ministro de Estado do Trabalho, nos idos de setembro de 1988 - portanto, sob a regência da Constituição anterior. A propósito do princípio da unicidade sindical, que levou o eminente Ministro Marco Aurélio a dizer que entende ter havido superposição, penso ter recolhido bem os argumentos de S.Ex^ª. e devo descartar a idéia de superposição. Ficou claro que, ao atender àquilo que lhe foi solicitado pelas empresas do ramo, na região de Campinas, o Ministro do Trabalho autorizou a investidura sindical no nível regional. Mencionou então exata e exaustivamente os municípios envolvidos, e terminou dizendo: "Para não ocorrer dualidade de representação, deverão os referidos Municípios ser excluídos da base territorial do sindicato congênere de base estadual,



RMS 21.080-3 DF

apostilando-se nesse sentido a respectiva carta sindical". O que temos aqui, portanto, não é superposição. O que temos é um sindicato para a categoria na região de Campinas, e outro sindicato regional para o restante do Estado.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Ai resta saber se houve o pronunciamento dos integrantes, dos interessados.

O SENHOR MINISTRO FRANCISCO REZEK (RELATOR) - A premissa do Superior Tribunal de Justiça, ao denegar a segurança, foi exatamente essa. Não foi bem fundada a tese de que isso era uma aventura minoritária. Isso era algo desejado pela categoria na região. Por acaso, essa área é exatamente a jurisdição do TRT de Campinas.

Estou dizendo, pois, que não está em causa uma superposição. Há dois sindicatos de nível estadual. O que se chamava estadual continua a guardar esse nome. Ele é tão intermunicipal quanto o outro: abrange os demais Municípios, que não os de Campinas e, dezenas mais.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, inclusive no início do voto pedi ao nobre Relator que confirmasse as premissas lançadas. Uma delas foi justamente a ausência de prova - referi-me à circunstância de estarmos em sede ordinária - de deliberação dos interessados quanto ao desmembramento da área geográfica, porquanto a própria Carta agasalha a possibilidade de termos sindicato por Município.

O ilustre Relator, até mesmo vindo em meu



RMS 21.080-3 DF

socorro, agora esclarece que restou comprovado nos autos que os interessados, ou seja, aqueles que integram a categoria econômica e que têm sede e agências na área referida, pronunciaram-se a respeito. Portanto, reuniram-se e, aí, partiram, a meu ver, de forma válida, para o desmembramento que se mostra harmônico com o inciso II do artigo 8º da Constituição Federal, sem violentar, por conseguinte, o princípio da unicidade sindical.

Diante desse esclarecimento, reajusto o voto proferido para acompanhar S.Exª., negando acolhida ao pedido formulado no recurso ordinário.



12/08/93

TRIBUNAL PLENO

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.080-3
DISTRITO FEDERAL

V O T O

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO: - Sr. Presidente, a Constituição vigente consagra o princípio da unicidade sindical, no sentido de que, numa "mesma base territorial", não "será admitida mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa da categoria profissional". De outro lado, deixa expresso que caberá aos "trabalhadores ou empregadores interessados" a fixação dessa "base territorial", simplesmente estabelecendo o mínimo, que, na parte final do inciso II, do art. 8º, enuncia-se assim: "não podendo ser inferior à área de um Município".

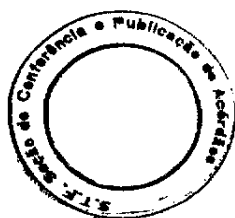
No momento em que o sindicato fez o desmembramento, quer-me parecer, implicitamente, talvez até expressamente, estabeleceu área diferente.

De modo que me parece, portanto, perfeita a decisão e o voto do eminente Relator pode ser sufragado.

Com estas breves considerações, acompanho o voto do Sr. Ministro Relator, negando provimento ao recurso.

Carlos Velloso

01719010
04270210
00803020
01560550



12/08/93

TRIBUNAL PLENO

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.080-3
DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Senhor Presidente, confortou-me a reconsideração do voto do eminente Ministro Marco Aurélio, que, por sua justamente reconhecida autoridade na área, me deixara perplexo, ante a primeira convicção que firmara.

01719010
04270210
00803030
01540640

De fato, a unicidade sindical, mal ou bem reafirmada pela Constituição, não me parece obstáculo ao desmembramento. O que se põe é um problema de representatividade que, salvo engano, não é colocada como razão de pedir do sindicato estadual anterior e, de qualquer modo, está comprovada nos autos, conforme o esclarecimento do voto do eminente Relator.

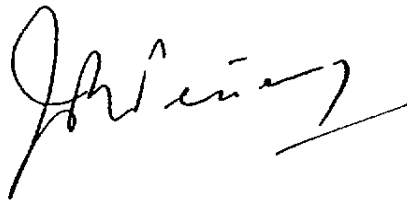
Se dúvida pudesse haver na vigência da Constituição anterior, o final do inciso II do art. 8º deixa claro que a definição da área, "base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados", é matéria remetida à decisão autônoma da categoria profissional ou economia respectiva.

O que não pode haver é a superposição completa. Se a área é menor, o que há é um desmembramento, que não ofende

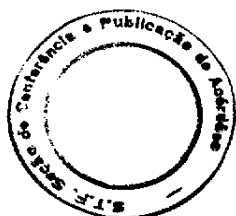


a unicidade, porque subtrai do sindicato antigo a categoria sediada na nova base, menor.

Portanto, estou inteiramente de acordo com o eminente Relator e com o voto, afinal, proferido pelo Ministro Marco Aurélio e nego provimento ao recurso.



ibc/



EXTRATO DE ATA

RECURSO ORDINARIO EM MANDADO DE SEGURANCA N. 21.080-3

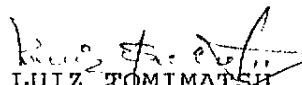
ORIGEM : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : MIN. FRANCISCO REZEK
RECTE. : SINDICATO DO COMERCIO VAREJISTA DE DERIVADOS DE PETROLEO
: DO ESTADO DE SAO PAULO - SINDIPETRO/SP
ADV. : MIGUEL PARENTE DIAS
RECDOS. : UNIAO FEDERAL E SINDICATO DO COMERCIO VAREJISTA DE
: DERIVADOS DE PETROLEO DE CAMPINAS E REGIAO
ADVS. : BENEDITO JOSE BARRETO FONSECA E OUTRO

Decisão: Por votação unânime, o Tribunal negou provimento ao recurso em mandado de segurança. Votou o Presidente. Impedido o Ministro Ilmar Galvão. Plenário, 12.8.93.

01719010
04270210
00804000
00000760

Presidência do Senhor Ministro Octavio Gallotti. Presentes à sessão os Senhores Ministros Néri da Silveira, Sydney Sanches, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Francisco Rezek. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Moreira Alves.

Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.


LUIZ TOMIMATSU
Secretário

